



**CGU**

Controladoria-Geral da União

# RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e Unidades

Vinculadas

*Exercício 2023*

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

***RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO***

**Órgão: Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (MIDR)**

**Unidade Auditada: Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional e  
Unidades Vinculadas**

**Município/UF: Brasília/DF**

**Relatório de Avaliação: 1358261**

## **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?

O presente relatório trata da Auditoria Anual de Contas (AAC) do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR) e suas Unidades Vinculadas, referente ao exercício de 2023.

Os objetivos do trabalho foram: (i) assegurar que as demonstrações contábeis estão livres de distorções relevantes causadas por fraude/erro e que os registros foram realizados de acordo com as normas contábeis e o marco regulatório aplicável; e (ii) assegurar que as transações subjacentes às demonstrações contábeis e os atos de gestão relevantes dos responsáveis pela unidade 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.

A Materialidade Global de Planejamento (MGP) alcançou o valor de R\$ 5.873.110.450,80 e a Materialidade Global de Execução (MGE), R\$ 2.936.555.225,40.

## POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

Face à materialidade envolvida e a relevância dos Fundos Constitucionais, o MIDR foi incluído, na Portaria TCU nº 75/2023, como Unidade Prestadora de Contas (UPC) que terá as contas do exercício de 2023 julgadas pelo TCU.

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

Em relação ao primeiro objetivo, foram registrados, entre outros, os seguintes apontamentos: (i) inconsistências nas políticas contábeis aplicadas aos Fundos Constitucionais de Financiamento (FCF); (ii) superavaliação do passivo, no montante de R\$ 242,6 milhões, na Conta Contábil 2.1.5.3.1.00.00 – Transferências a Pagar; (iii) superavaliação da conta 1.2.3.1.0.00.00 – Bens Móveis, no valor de R\$ 30 milhões; (iv) ausência de apuração da depreciação dos bens móveis; (v) não consolidação da ANA nas Demonstrações Contábeis do MIDR, no exercício de 2023, gerando subavaliação do Ativo de R\$ 358,2 milhões; e (vi) órgão extinto em 2001 (antiga Sudene) com saldos ainda pendentes de baixa no valor de R\$ 17,1 milhões.

No que concerne ao segundo objetivo, foram registrados, entre outros, os seguintes apontamentos: (i) ausência de realização de auditoria de conformidade prevista na lei de instituição dos FCF; (ii) morosidade nas análises das prestações de contas das transferências voluntárias; (iii) não utilização do SIADS; (iv) pagamentos indevidos de *del credere* aos bancos administradores dos Fundos Constitucionais; e (v) fragilidades nos controles internos responsáveis por garantir a conformidade das taxas de juros dos financiamentos dos Fundos Constitucionais.

De modo geral, recomendou-se a adoção de providências para corrigir as distorções identificadas nos saldos contábeis.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANA	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico
Basa	Banco da Amazônia S.A.
BB	Banco do Brasil S.A.
BNB	Banco do Nordeste do Brasil S.A.
CGU	Controladoria-Geral da União
CODEVASF	Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Paraíba
DNOCS	Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
FCO	Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
FCF	Fundo Constitucional de Financiamento
FDA	Fundo de Desenvolvimento da Amazônia
FDCO	Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste
FDNE	Fundo de Desenvolvimento do Nordeste
FNE	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FNO	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público
MIDR	Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional
NBC TSP	Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público
SIADS	Sistema Integrado de Administração de Serviços
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
Sudam	Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia
Sudeco	Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste
Sudene	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

# SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>6</b>
<b>2. RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>8</b>
<b>2.1. Tópicos Especiais</b>	<b>8</b>
<b>2.2. Distorções Não Corrigidas de Valor</b>	<b>20</b>
<b>2.3. Distorções Não Corrigidas de Classificação, Apresentação e Divulgação</b>	<b>27</b>
<b>2.4. Inconformidades das Transações Subjacentes</b>	<b>33</b>
<b>3. RECOMENDAÇÕES</b>	<b>50</b>
<b>4. CONCLUSÃO</b>	<b>53</b>
<b>6. APÊNDICES</b>	<b>55</b>
<b>6.1. Análise da Manifestação da Unidade Auditada</b>	<b>55</b>

# 1. INTRODUÇÃO

Considerando o disposto na Instrução Normativa TCU nº 84, de 22.04.2020, e na Decisão Normativa TCU nº 198, de 23.03.2022, a presente avaliação, que incorpora aspectos de mais de um tipo de auditoria (financeira integrada com conformidade), tem como objetivos:

- a) Assegurar que o saldo das contas contábeis selecionadas estão livres de distorções relevantes causadas por fraude/erro e os registros foram realizados de acordo com as normas contábeis e o marco regulatório aplicável; e
- b) Assegurar que as transações subjacentes às demonstrações contábeis e os atos de gestão relevantes dos responsáveis pela unidade 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.

As Demonstrações Contábeis (DC) objeto deste trabalho compreendem o Balanço Patrimonial (BP) e a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) do exercício de 2023. Tais demonstrações consolidam as contas do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), como Órgão Superior, de suas entidades vinculadas, dos Fundos Regionais de Desenvolvimento e Fundos Constitucionais, que incluem: a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), a Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco), a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Paraíba (CODEVASF), o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), o Fundo de Desenvolvimento do Centro-Oeste (FDCO), o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE), o Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (FDA), o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO); o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO); e o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE).

Cabe ressaltar que a Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA), embora entidade vinculada ao MIDR, não se encontra consolidada nas demonstrações contábeis do exercício de 2023, o que será tratado em ponto específico neste relatório.

Em relação ao BP consolidado em questão, na posição de 31.12.2023, o valor registrado no Ativo alcançou o montante de R\$ 293,6 bilhões, com destaque para o valor de R\$ 236,2 bilhões lançado no Ativo Não Circulante - Investimentos, que corresponde a cerca de 80% do total do Ativo do órgão. Tal montante é representado majoritariamente pelos Fundos Constitucionais de Financiamento (FCF) e, em decorrência da representatividade desses valores em relação ao patrimônio da União no Balanço Geral da União (BGU), o MIDR foi selecionado para compor a presente Auditoria Anual de Contas (AAC).

Sobre os Fundos Constitucionais de Financiamento (FCO, FNO e FNE), desde já, convém explicitar que, em 2023, o MIDR promoveu relevantes alterações nas políticas e nos procedimentos contábeis aplicáveis a tais Fundos. Em apertada síntese, tais alterações incluíram:

- a dispensa da utilização da modalidade total do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) para registro de receitas e despesas dos FCF;

- a dispensa da elaboração de demonstrações contábeis aplicáveis ao setor público para os Fundos Constitucionais; e
- a aplicação do Método de Equivalência Patrimonial, em detrimento da consolidação, para escrituração contábil do patrimônio dos FCF no MIDR.

Conforme consignado no item 2.1 deste relatório, as alterações foram consideradas inadequadas por este órgão de controle. Apesar disso, não foram emitidas recomendações sobre esse tema, tendo em vista que (i) os ajustes promovidos pelo MIDR contaram com o aval do órgão central de contabilidade do Poder Executivo federal, (ii) a presente opinião de auditoria tem o condão de subsidiar decisão posterior do Tribunal de Contas da União no âmbito do julgamento da prestação anual de contas do MIDR e (iii) há necessidade de garantir, minimamente, a estabilidade de políticas e procedimentos contábeis adotados pela União<sup>1</sup>.

Além de contas do grupo de Investimentos, também foram selecionados para compor o escopo desta auditoria, considerando aspectos quantitativos (materialidade) e qualitativos (fatores de riscos) relevantes, contas relacionadas a Bens Móveis, Bens Imóveis, Transferências Voluntárias (TV), Termos de Execução Descentralizada (TED), recursos para assistência humanitária à população atingida por desastres e destinação de recursos RP2.

Cumpre ressaltar que alguns elementos, mesmo que materialmente relevantes, não foram inseridos no escopo considerando a capacidade operacional da equipe de auditoria, dos quais se destacam transações relacionadas aos Fundos de Desenvolvimento. Também não foram avaliadas as Notas Explicativas, uma vez que ainda não haviam sido publicadas, quando da realização deste trabalho.

A presente auditoria foi realizada no período entre setembro de 2023 a março de 2024. A Materialidade Global de Planejamento (MGP) alcançou o valor de R\$ 5.873.110.450,80 e a Materialidade Global de Execução (MGE), R\$ 2.936.555.225,40. Por sua vez, o Limite para Acumulação de Distorção (LAD) corresponde a R\$ 293.655.522,54.

---

<sup>1</sup> Essa estabilidade seria colocada em risco, caso este órgão de controle emitisse recomendação, que, posteriormente, viesse a ser revisitada, em decorrência de posicionamento diferente da Corte de Contas no assunto em discussão.

## 2. RESULTADOS DOS EXAMES

### 2.1. Tópicos Especiais

#### 2.1.1 Inconsistência nas políticas contábeis aplicadas aos Fundos Constitucionais de Financiamento.

Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO) foram criados pela Lei 7.827, de 27.09.1989, para aplicação dos recursos de que trata a alínea c do inciso I do art. 159 da Constituição Federal.

Tais fundos são o principal instrumento da Política Nacional de Desenvolvimento Regional e têm por objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, mediante a execução de programas de financiamento aos setores produtivos.

Também do ponto de vista financeiro, os Fundos Constitucionais de Financiamento (FCF) possuem elevada relevância para o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR). A título exemplificativo, no início de 2023, dos R\$ 269,0 bilhões de ativos do MIDR, cerca de 78% (R\$ 210,5 bilhões) eram de origem dos FCF.

Até abril de 2023, os FCF utilizavam-se do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) para a elaboração de demonstrações contábeis aplicáveis ao setor público e tinham tais demonstrações consolidadas pelo MIDR. No entanto, com a publicação da Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3, de 04.04.2023, as políticas contábeis aplicáveis aos FCF foram sensivelmente alteradas.

Em síntese, a Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3/2023 promoveu as seguintes alterações:

- Dispensou a utilização do Siafi;
- Dispensou a necessidade de elaboração das demonstrações contábeis aplicáveis ao setor público previstas nos anexos nºs 12, 13, 14 e 15 da Lei nº 4.320, de 17.03.1964, quais sejam: Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais; e
- Determinou a aplicação do Método de Equivalência Patrimonial para escrituração contábil do patrimônio dos FCF no MIDR.

Considerando a finalidade da auditoria de contas do MIDR, foram aplicados procedimentos de auditoria com o objetivo de avaliar se as alterações realizadas se encontram, em todos os aspectos relevantes, em conformidade com a estrutura de relatório financeiro aplicável e com as normas nacionais aplicáveis a fundos.

Os critérios utilizados para avaliação foram:

- Constituição Federal;
- Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF);

- Lei nº 4.320/1964 – Estabelece normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União e entes subnacionais;
- Lei nº 14.436/2022 – Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2023;
- Lei nº 7.827/1989 – Institui o FNO, FCO e FNE;
- Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica do Setor Público (NBC TSP); e
- Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) – 9ª Edição.

Após a execução dos procedimentos de auditoria, os quais envolveram interlocução com o MIDR e com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda (MF), conclui-se que as políticas contábeis alteradas pela Portaria Interministerial nº 3/2023 estão em desacordo com as NBC TSP, com o MCASP, com a LRF, com Lei nº 14.436/ 2022 (LDO 2023) e com a Lei nº 4.320/1964.

A inadequação das políticas contábeis, além de caracterizar uma inconformidade com as normas de finanças públicas supracitadas, implica em distorções contábeis relevantes e generalizadas. A exemplo do que consta no apêndice da NBC TA 705 – Modificações na Opinião do Auditor Independente, os efeitos da distorção nas demonstrações contábeis consolidadas não foram determinados por não ser praticável fazê-lo.

A seguir, são apresentadas as principais razões pelas quais esta equipe de auditoria considerou as alterações nas políticas contábeis inadequadas.

#### **2.1.1.1 Ausência de consolidação das demonstrações contábeis dos FCF nas demonstrações do MIDR.**

As notas técnicas e pareceres de mérito da STN e do MIDR que subsidiaram a elaboração da Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3/2023 expunham interpretação no sentido de que “a União não controla os Fundos constitucionais, mas tão somente exerce influência significativa sobre eles, fazendo com que o reconhecimento desses ativos na consolidação da União não se mostre adequado”.

Para sustentar o entendimento de que não há controle da União sobre os FCF, as unidades utilizaram-se dos artigos 13, 14-A e 16 da Lei nº 7.827/1989, bem como do item 12 da NBC TSP 23 – Políticas Contábeis, Mudança de Estimativa e Retificação de Erro, e dos itens 12 e 22 da NBC TSP 18 – Investimento em Coligada e em Empreendimento Controlado em Conjunto.

Em relação à Lei nº 7.827/1989, o artigo 13 destaca que a administração dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste será distinta e autônoma e, observadas as atribuições previstas em lei, exercida pelo Conselho Deliberativo das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste, pelo Ministério da Integração Nacional – ministério sucedido pelo Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional - e pelos bancos administradores dos FCF.

No artigo 14-A, são apresentadas as competências do MIDR em relação aos FCF, que envolvem estabelecer as diretrizes e orientações gerais para as aplicações dos recursos, de forma a compatibilizar os programas de financiamento com as orientações da política macroeconômica, das políticas setoriais e da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

Por fim, no artigo 16 da referida lei, o legislador estabelece que o Banco da Amazônia S.A. (Basa), o Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) e o Banco do Brasil S.A. (BB) são os administradores do FNO, do FNE e do FCO, respectivamente.

Ainda na linha de buscar descharacterizar o controle, as unidades afirmam que os retornos e os resultados das aplicações dos FCF constituem fontes de recursos dos Fundos, “isto é, a eles pertencem, o que reforça que os valores recebidos de amortizações e dos resultados dos empréstimos por eles administrados pertençam aos Fundos, e não à União”.

O entendimento de que os FCF não são controlados pela União e que a política contábil a ser adotada é o método da equivalência patrimonial, na visão desta equipe de auditoria, é falho por interpretar a existência do controle dos FCF sob perspectiva não aderente ao que estabelece a NBC TSP 17 – Demonstrações Contábeis Consolidadas.

O item 5 da NBC TSP 17 determina que “a entidade controladora deve apresentar demonstrações contábeis consolidadas”. Já os itens 19 e 20 da NBC TSP 17 apresentam os atributos para caracterizar se uma entidade controla outra:

19. A entidade controla outra entidade quando está exposta ou tem direitos a benefícios variáveis decorrentes de seu envolvimento com essa outra entidade e tem a capacidade de afetar a natureza ou o valor desses benefícios por meio de seu poder sobre ela.

20. Assim, a entidade controla outra entidade se, e somente se, possuir todos os seguintes atributos:

(a) poder sobre essa outra entidade (ver itens 23 a 29);

(b) exposição ou direitos a benefícios variáveis decorrentes de seu envolvimento com essa outra entidade (ver itens 30 a 34); e

(c) a capacidade de utilizar seu poder sobre essa outra entidade para afetar a natureza ou o valor dos benefícios decorrentes de seu envolvimento com ela (ver itens 35 a 37).

O primeiro aspecto a ser analisado na norma é se a União e o MIDR estão expostos ou têm direitos a benefícios variáveis decorrentes de seu envolvimento com os FCF. Nesta linha, não se deve avaliar apenas se o potencial controlador tem direito a utilizar os recursos dos fundos em finalidade diversa daquela prevista na lei que os institui. Isso porque, de acordo com o item 31 da NBC TSP 17, os benefícios da entidade decorrentes de seu envolvimento com outra entidade podem ser somente financeiros, somente não financeiros ou ambos.

**31. Os benefícios da entidade decorrentes de seu envolvimento com outra entidade (que está sendo avaliada para fins de controle) podem ser somente financeiros, somente não financeiros ou ambos, financeiros e não financeiros.** Benefícios financeiros contemplam retornos de investimentos, tais como dividendos ou distribuições similares, e são algumas vezes denominados de “retornos”. Benefícios não financeiros contemplam vantagens decorrentes de recursos escassos que não são mensurados em termos financeiros, bem como benefícios econômicos recebidos diretamente pelos usuários dos serviços da entidade. **Os benefícios não financeiros podem ocorrer quando as atividades de outra entidade são**

**congruentes (isto é, estão em consonância) com os objetivos da entidade e a apoiam no alcance desses objetivos.** Por exemplo, uma entidade pode obter benefícios quando outra entidade com objetivos congruentes fornece serviços que a outra seria obrigada a fornecer. Atividades congruentes podem ser realizadas de forma voluntária ou a entidade pode ter o poder de dirigir a outra entidade para realizar essas atividades. Benefícios não financeiros também podem ocorrer quando duas entidades têm objetivos complementares (ou seja, os objetivos de uma entidade complementam e tornam mais completos os objetivos da outra). (original sem marcação)

No caso dos FCF, é inconteste que “a promoção do desenvolvimento sustentável das regiões e das cidades, com vistas à ampliação de oportunidades, visando à redução das desigualdades regionais”, missão do MIDR declarada no Relatório de Gestão de 2022, depende fortemente dos resultados alcançados pelos FCF. Assim, resultados insatisfatórios dos FCF afetam diretamente a capacidade de o Ministério atingir os objetivos para os quais foi criado.

Além disso, ainda que o objetivo dos FCF não envolva o pagamento de dividendos ao MIDR, é bastante razoável considerar que resultados financeiros positivos dos FCF também são benefícios financeiros da pasta ministerial. Isso porque os retornos dos investimentos permitirão a concessão de novos empréstimos direcionados à redução das desigualdades regionais, aumentando as entregas de ambos à sociedade.

No que se refere aos atributos para caracterização de controle, outro ponto que reforça o papel de controlador do MIDR é a existência de poder sobre a outra entidade. Sobre isso, a NBC TSP 17 apresenta, em seu item 23, que a entidade pode ter poder sobre outra mesmo se não tiver responsabilidade pelas operações usuais dessa outra entidade:

**23. A entidade pode ter poder sobre outra entidade, mesmo se não tiver responsabilidade pelas operações usuais dessa outra entidade ou pela maneira como as funções estabelecidas são desempenhadas por ela.** A legislação pode conferir a órgãos estatutários poderes para desempenhar suas funções independentemente do governo. Por exemplo, o órgão de auditoria geral normalmente goza de poderes legais para obter informações sem a necessidade de recorrer ao governo, e o Poder Judiciário, muitas vezes, tem poderes especiais dada sua independência. A legislação também pode estabelecer amplos parâmetros dentro dos quais o órgão estatutário é obrigado a operar, de forma consistente com os objetivos traçados pelo Poder Legislativo. **A existência de poderes estatutários para operar de forma independente não impede, por si só, que a entidade tenha a capacidade de dirigir as políticas operacionais e financeiras de outra entidade que exerça poderes estatutários, bem como de obter benefícios. Por exemplo, eventual independência do banco central em relação à política monetária não o impede de ser controlado.** Dessa forma, todos os fatos e circunstâncias devem ser considerados. (original sem marcações)

A leitura do item 23 da NBC TSP 17 é ilustrativa para mostrar que a autonomia ou independência citada pelo MF como justificativa para a inexistência de controle não é vista pelas normas contábeis como um impedimento ao controle. Além do Banco Central, já citado acima, diversas são as entidades do setor público que detêm autonomia administrativa e ainda assim estão sob o controle da União.

Outro item da NBC TSP 17 que reforça que o MIDR (e, portanto, a União) tem o direito de dirigir as atividades relevantes dos FCF é o item 27, que destaca que, no “caso de entidade

instituída para desempenhar atividades predeterminadas, o direito de dirigir as atividades relevantes pode ter sido exercido quando a entidade foi instituída". A Lei nº 7.827/1989, ao definir os objetivos dos FCF e as competências dos atores relacionados à governança, e ao atribuir capacidade de emissão de diretrizes e orientações gerais para as aplicações dos recursos ao MIDR, dá a tal órgão o poder de controle descrito na norma contábil.

Acerca da capacidade de afetar a natureza ou o valor desses benefícios por meio de seu poder sobre ela, último atributo de controle previsto na NBC TSP 17, a emissão da Portaria GM MDR 1.369/2021, que estabelece as diretrizes e orientações gerais para a aplicação dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento e dos Fundos de Desenvolvimento Regional para os exercícios de 2022 e 2023, exemplifica essa capacidade.

O art. 9º da referida Portaria, por exemplo, estabelece quais tipos de financiamentos às atividades de ciência, tecnologia e inovação com recursos dos FCF são passíveis de aceitação. A atuação dos demais agentes envolvidos na governança dos FCF não podem desconsiderar este comando legal, mas, sim, aplicá-lo.

Além da Portaria GM MDR 1.369/2021, diversas outras normas emitidas pela União podem ser citadas para caracterizar o controle dos FCF, tal como a Medida Provisória nº 1.016/2020, convertida na Lei nº 14.166, de 10.06.2021. A referida lei define regras de renegociação extraordinária de débitos no âmbito dos FCF, o que evidencia que a União, sem depender de outros atores que atuam na governança dos FCF, exerce seu poder sobre os fundos determinando as circunstâncias e as condições a partir das quais os bancos administradores devem renegociar dívidas.

Como tratado nos itens anteriores, a NBC TSP 17 apresenta atributos para caracterização de controle de uma entidade por outra e estabelece, como regra, a consolidação de demonstrações contábeis na ocorrência de tal situação.

Apesar disso, nas documentações que subsidiaram a elaboração da Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3/2023, o MF destacou a previsão de aplicação do item 12 da NBC TSP 23, que trata do exercício do julgamento da Administração no desenvolvimento e na aplicação de política contábil, quando não há uma NBC TSP que se aplique especificamente a uma transação.

Conforme previamente evidenciado, não se está diante de aspecto não coberto por norma contábil. De todo modo, ainda que não houvesse NBC TSP disciplinando a transação, o evento ou a condição, o item 16 da NBC TSP 23 exige o desenvolvimento e a aplicação de política contábil que garanta a consistência para situações semelhantes.

Ao analisar o Balanço Geral da União (BGU) referente ao ano de 2022, a União demonstrou que as participações avaliadas pelo Método de Equivalência Patrimonial decorrem de participações em empresas, em fundos e em organismos internacionais.

Em 2022, apenas quatro fundos eram avaliados pelo MEP, sendo eles o Fundo de Garantia de Operações (FGO), o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), o Fundo Garantidor de Investimentos (FGI) e o Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo (FGEduc).

Sem entrar no mérito da adequação da política contábil de classificação de tais fundos, é possível identificar, de partida, que esses fundos avaliados pelo MEP possuem personalidade jurídica própria, na modalidade de fundo privado, em que a União participa como cotista.

Por outro lado, das dezenas de fundos especiais de natureza contábil e/ou financeira não dotados de personalidade jurídica, previstos nos artigos 71 a 74 da Lei nº 4.320/1964, nenhum deles é avaliado pelo MEP, e tampouco aplica-se a tais fundos a política contábil atualmente adotada pelos FCF de não elaborar demonstrações contábeis do Setor Público.

Muitos desses fundos, inclusive, têm estrutura de governança bastante similar à estrutura dos FCF, contando com agentes operadores, bancos administradores e/ou conselhos deliberativos com participação majoritária de não representantes do controlador, bem como com regras que impossibilitam a utilização de retornos de empréstimos para finalidade diversa daquela estabelecida pela lei e etc.

Ao receber a análise supracitada, a STN e o MIDR não apresentaram argumentos que demonstrassem a inexistência de controle, sob a perspectiva contábil, da União sobre os FCF.

Os principais argumentos apresentados pelos gestores buscaram rever o enquadramento dos FCF como fundos especiais nos termos previstos nos artigos 71 a 74 da Lei nº 4.320/1964, e indicar que há um acordo vinculante com os demais entes da Federação na administração dos recursos transferidos, o que ensejaria a aplicação da NBC TSP 18 – Investimento em Coligada e Empreendimento Controlado em Conjunto.

Acerca da afirmação de que os FCF não são fundos especiais nos termos da Lei nº 4.320/1964, o entendimento desta equipe de auditoria é de que tais fundos cumprem plenamente o que consta na referida norma.

Este era, inclusive, o entendimento que a própria STN havia incluído na Nota Técnica 29257/2022/ME, de 28.06.2022, que acompanha a proposta de mudança da Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3/2023:

5. Nesta linha, considerando a parte final do texto supratranscrito, percebe-se que o Poder Legislativo decidiu pela criação de Fundos, tendo como objetivo, em tese, segregar esses recursos daqueles utilizados ordinariamente pela União, conforme previsto no art. 1º da Lei nº 7.827, de 1989, cujo teor transcreve-se a seguir:

[...]

6. A considerar tal segregação, verifica-se que os Fundos criados por meio da Lei nº 7.827, de 1989, podem ser considerados como fundos especiais regidos pelos artigos 71 a 74 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e pelos artigos 71 e 81 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986. (sem destiques no original)

7. Isso porque fundos especiais são caracterizados como receitas arrecadadas que, mediante vinculação derivada de lei, devem ser aplicadas na realização de determinados objetivos ou serviços, conforme preconizam o art. 71 da Lei nº 4.320/1964 e o art. 71 do Decreto nº 93.872/1986, cujos teores são transcritos a seguir:

[...]

8. Pelas transcrições efetuadas, verifica-se que os Fundos Constitucionais criados pela Lei no 7.827, de 1989, podem ser caracterizados como fundos especiais, ou seja, como uma forma de gestão de recursos do Tesouro Nacional para a consecução de objetivos específicos que, no presente caso, é a aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. (sem destaque no original)

O entendimento de que os FCF são fundos especiais não consta apenas na Nota Técnica 29257/2022/ME produzida pela STN em 2022. Relevantes obras que debatem fundos públicos<sup>2</sup> manifestam-se no sentido de que os FCF são fundos especiais de financiamento previstos na Lei nº 4.320/1964 e no Decreto nº 93.872, de 23.12.1986.

O [TD 2458/2019 - Fundos Especiais e Políticas Públicas: Uma Discussão sobre a Fragilização do Mecanismo de Financiamento](#), da série Textos para Discussão do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), por exemplo, destaca que a possibilidade legal de destinação de recursos para fundos especiais de financiamento via alocação em estabelecimento oficial de crédito é uma distinção desses fundos em relação aos fundos especiais contábeis, e não, como aparentemente expôs a STN, uma justificativa para que os FCF não fossem considerados fundos especiais.

Nota Técnica SEI no 2904/2023/MF: “24. Então, se o caput do art. 159 da Constituição Federal de 1988 determina a entrega dos recursos de que trata o seu inciso I pela União, certamente tais montantes não podem compreender as disponibilidades financeiras do referido ente e, por consequência, o seu ativo. 25. Se não houvesse esta entrega, os recursos continuariam depositados na conta única do Tesouro Nacional, bastando apenas a sua alocação a um fundo especial de fato e de direito, tendo em vista a observância do princípio da unidade de tesouraria ou de caixa previsto no art. 56 da Lei no 4.320, de 1964, e do art. 1º do Decreto no 93.872, de 23 de dezembro de 1988”.

Por fim, no que se refere à afirmação da STN de que “partindo da premissa de que os FCF não podem ser caracterizados como fundos especiais, mas que a União possui participação conjunta com os demais entes da Federação na administração dos recursos transferidos”, tal fato enseja a aplicação da NBC TSP 18 – Investimento em Coligada e Empreendimento Controlado em Conjunto, apresentam-se as seguintes ponderações.

Como exposto nos itens anteriores, o entendimento desta equipe de auditoria e também o entendimento que vigorava na STN quando da proposição da Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3/2023, é o de que os FCF são fundos especiais. Como a premissa para propor a aplicação da NBC TSP 18 não prospera, em princípio, não caberia a análise da aplicação desta última norma.

De toda forma, cabe expor que a NBC TSP 18, ao tratar do controle conjunto decorrente de acordo vinculante, destaca que tal controle “**existe somente** quando decisões sobre as

---

<sup>2</sup> Dentre as obras pode-se citar o TD 29/2007 - [Fundos Federais – abordagem transdisciplinar diante do Projeto da Lei de Finanças Públicas](#) da Série de Textos para Discussão do Tesouro Nacional e TD 2458/2019 - Fundos Especiais e Políticas Públicas: Uma Discussão sobre a Fragilização do Mecanismo de Financiamento da série Textos para Discussão do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

atividades relevantes exigem o **consentimento unânime das partes que compartilham o controle**".

Apesar de ter delegado a administração dos FCF às instituições financeiras e de ter estabelecido competências de gestão aos Conselhos Deliberativos das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste, a Lei nº 7.827/1989 atribui exclusivamente ao MIDR as competências para estabelecer diretrizes e orientações gerais para as aplicações dos recursos dos FCF.

Como já exposto, diversos são os exemplos de atuação da União que não dependem de "consentimento unânime das partes que compartilham o controle" e que, nos termos da NBC TSP 17, caracterizam o controle dos FCF. Além disso, a NBC TSP 17 destaca que uma entidade pode ter poder sobre outra mesmo se não tiver responsabilidade pelas operações usuais dessa outra entidade.

As já citadas Portaria GM MDR nº 1.369/2021 e Lei nº 14.166/2021 não dependeram do consentimento dos membros dos Conselhos Deliberativos das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste, tampouco dos bancos administradores para dirigirem os FCF.

Tais relevantes atividades, portanto, são parte da competência da União como controladora única dos FCF. O suposto controle compartilhado citado pela STN nada mais é do que delegação de competências para o exercício de atividades operacionais, desde que alinhadas às diretrizes e orientações gerais emitidas pelo MIDR.

#### **2.1.1.2 Inadequada suspensão da utilização do Sistema Siafi para registro dos eventos patrimoniais e financeiros e da elaboração das demonstrações contábeis aplicáveis ao setor público pelos FCF.**

Em relação à suspensão da utilização do Sistema SIAFI para registro dos eventos patrimoniais e financeiros e à suspensão da elaboração das demonstrações contábeis aplicáveis ao setor público, o MF destacou que a Portaria Interministerial MIN/MF nº 11/2005, norma vigente até a publicação da Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3/2023, "estipulou o Siafi como sistema paralelo à escrituração contábil dos Fundos Constitucionais e à elaboração das suas demonstrações contábeis, extrapolando o comando legal", fato que necessitaria de correção.

Por sua vez, a STN destacou entendimento no sentido que o art. 18 da Lei nº 7.827/1989 estabelece normas peculiares de controle e prestação de contas que dispensam os FCF de se submeterem às regras de contabilização aplicáveis aos demais fundos públicos desta natureza:

11. Apesar da Portaria Interministerial em epígrafe instituir a obrigação da escrituração contábil dos fundos ser feita também no SIAFI, e assim possibilitar a elaboração das demonstrações contábeis a partir do referido sistema, é importante registrar que o art. 18 da Lei nº 7.827, de 1989, prescreveu que tal escrituração fosse efetuada única e exclusivamente por meio do sistema contábil do respectivo banco administrador. Para melhor compreensão, a seguir será transscrito o teor do referido artigo:

[...]

14. Portanto, infere-se que, ao exercer a competência prescrita pelo art. 87, Parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal de 1988, combinado com o art. 8º da Lei nº 10.177, de 2001, por meio da Portaria Interministerial MIN/MF n. 11, de 2005, não foi considerado única e exclusivamente o mandamento previsto no art. 18 da Lei nº 7.827, de 1989, já que os agentes públicos responsáveis pela edição daquela Portaria estipularam o SIAFI como sistema paralelo à escrituração contábil dos fundos, bem como para a elaboração das respectivas demonstrações contábeis.

15. Deste modo, para que a Portaria Interministerial MI/MF n. 11, de 2005, esteja aderente ao art. 18 da Lei nº 7.827, de 1989, faz-se necessária a alteração do Parágrafo único de seu art. 1º e do art. 2º, bem como a revogação do Parágrafo único de seu art. 2º, passando a regulamentar, de maneira mais adequada, a escrituração contábil do patrimônio dos fundos e seu reflexo nas demonstrações contábeis consolidadas da União.

As afirmações anteriormente elencadas carecem de adequação em razão de (i) apresentarem uma interpretação equivocada da Lei nº 7.827/1989, considerando aspectos não explicitamente estabelecidos naquela lei, e por (ii) desconsiderarem mandamentos contidos na Lei Complementar nº 101/2000, na Lei nº 14.436/2022 (LDO 2023), no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e nas Normas Brasileiras de Contabilidade do Setor Público (NBC TSP).

No que se refere à interpretação equivocada da Lei nº 7.827/1989, a STN afirma que o artigo 18 da lei prescreveu que tal escrituração contábil dos Fundos fosse única e exclusivamente realizado por meio do sistema contábil do respectivo banco administrador. Ocorre que, conforme pode se verificar, não há termo ou expressão que preveja essa exclusividade de utilização do sistema do banco administrador:

Art. 18. Cada Fundo terá contabilidade própria, registrando todos os atos e fatos a ele referentes, valendo-se, para tal, do sistema contábil da respectiva instituição financeira federal de caráter regional, no qual deverão ser criados e mantidos subtítulos específicos para esta finalidade, com apuração de resultados à parte.

Ao prever a existência de contabilidade própria para cada Fundo, o legislador tratou de deixar claro que deveria haver uma distinção entre o patrimônio e os resultados dos Fundos e o patrimônio e os resultados dos bancos administradores.

A utilização de sistema próprio dos bancos, por sua vez, pode ter buscado tornar operacionalmente mais fácil a implantação dos Fundos. Sobre tal fato, vale ressaltar que, na data de publicação da supracitada lei, apesar de o Siafi já existir, ele ainda estava em sua fase embrionária.

De todo modo, independente do objetivo do legislador em determinar a utilização dos sistemas próprios dos bancos administradores, não há nenhuma menção na norma à impossibilidade da utilização de outros sistemas ou à impossibilidade de aplicação das normas contábeis do setor público, especialmente quando leis e outras normas posteriores dispõem sobre tal fato.

Em relação a isso, a Lei nº 14.436/2022 (LDO 2023), art. 6º, estabelece a obrigatoriedade de utilização total do SIAFI por parte dos Fundos da União:

**Art. 6 Os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social compreenderão o conjunto das receitas públicas e das despesas dos Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, de seus fundos, órgãos, autarquias, inclusive especiais, e fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto e que dela recebam recursos do Tesouro Nacional, devendo a correspondente execução orçamentária e financeira, da receita e da despesa, ser registrada na modalidade total no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi.**  
(original sem marcação)

A Lei Complementar nº 101/2001, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, também contempla duas regras importantes a serem observadas pelos entes federados em relação a fundos.

A primeira delas está no art. 48, §6º, o qual estabelece que todas as entidades do setor público, incluindo os fundos instituídos e mantidos por um ente federado, devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo.

**§6º** Todos os Poderes e órgãos referidos no art. 20, incluídos autarquias, fundações públicas, empresas estatais dependentes e fundos, do ente da Federação devem utilizar sistemas únicos de execução orçamentária e financeira, mantidos e gerenciados pelo Poder Executivo, resguardada a autonomia. (Incluído pela Lei Complementar nº 156, de 2016).

Assim sendo, fundos instituídos e mantidos pela União, como é o caso dos FCF, devem utilizar o sistema do Governo Federal para fins de execução orçamentária e financeira, isto é, o SIAFI.

A segunda regra se refere ao modelo contábil previsto no art. 50 da LRF. O setor público, incluindo os fundos instituídos e mantidos pelo Estado, de acordo com a norma, deve “obedecer às demais normas de contabilidade pública”. Isto resta claro no inciso III do referido artigo, ao prever as demonstrações contábeis das entidades do setor público, incluídos os Fundos:

**Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:**

[...]

**III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;**

Nota-se que o modelo contábil para os fundos instituídos e mantidos pelo Estado é o mesmo aplicável à União, Estados e Municípios, ou seja, as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público (NBC TSP) e o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público

(MCASP). Para fins orçamentários, devem ser observadas, entre outras normas, a Lei 4.320/1964 e a própria LRF.

A NBC TSP – Estrutura Conceitual e o MCASP, no mesmo sentido, definem que as normas neles contidas aplicam-se, obrigatoriamente, aos fundos públicos.

Ao receber a análise supracitada, a STN e o MIDR apresentaram, de forma resumida, as seguintes justificativas (i) os FCF não podem ser enquadrados como fundos especiais regidos pelos artigos 71 a 74 da Lei nº 4.320/1964; (ii) a Lei nº 14.436/2022 (LDO 2023) dispensa os FCF de utilizarem o Siafi em razão da citação no § 1º, Art. 6º; (iii) os recursos dos FCF podem ser transferidos a outras instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo BCB, inclusive as de caráter privado, o que tornaria evidente que não é possível a aplicação da Lei nº 4.320/1964 e das NBC TSP a tais entidades; e (iv) as alterações da Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3, de 2023, passaram pelo exame da Consultoria Jurídica do MIDR e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), não tendo sido apontado pelos referidos órgãos óbice à edição da referida Portaria.

Acerca da alegação de não enquadramento dos FCF como fundos especiais regidos pela Lei nº 4.320/1964, no tópico anterior, foram apresentados fundamentos que esta equipe de auditoria considera suficientes para demonstrar a inconsistência da interpretação dada pela STN na Nota Técnica SEI 2904/2023/MF. Entre os fundamentos, vale ressaltar, existem alguns oriundos da própria STN, que, no âmbito do processo de mudança da Portaria Interministerial MF/MIDR nº 3/2023, concluiu que os FCF são fundos especiais regidos pela Lei nº 4.320/1964.

No que se refere à suposta não obrigatoriedade de utilização total do Siafi constante da LDO 2023, vale ressaltar que o inciso III do § 1º do artigo 6º da LDO refere-se às empresas públicas e as sociedades de economia mista que recebam recursos da União apenas em decorrência das transferências constitucionais previstas na alínea “c” do inciso I do caput do art. 159 e no § 1º do art. 239 da Constituição.

A LDO, em nenhum momento, dispensa os FCF de utilizar o sistema Siafi. Neste sentido, não se deve confundir as entidades, pois os FCF possuem contabilidade própria distinta da contabilidade das instituições financeiras administradoras.

Tanto é este o mandamento legal da LDO 2023 que, na mesma alínea que dispensa a utilização, pelas empresas públicas e sociedades de economia mista que recebam recursos da União apenas em decorrência das transferências constitucionais dos FCF, é citado também os recursos relacionados ao § 1º do art. 239 da Constituição:

§ 1º Dos recursos mencionados no caput, no mínimo 28% (vinte e oito por cento) serão destinados para o financiamento de programas de desenvolvimento econômico, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que preservem o seu valor.

Os recursos destacados no § 1º do art. 239 da Constituição são recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). O FAT, em decorrência de se tratar de um fundo público, utiliza-se totalmente do Siafi para registrar a execução orçamentária e financeira e para elaboração de suas demonstrações contábeis.

Neste contexto, o FAT obtém informações do BNDES e também de outras instituições financeiras para escriturar suas contas.

Por fim, em que pese não citado pela STN, como já explicitado anteriormente, o art. 50 da LRF determina que o setor público, incluindo os fundos instituídos e mantidos pelo Estado, obedeçam às normas de contabilidade pública. Isto resta claro no inciso III do referido artigo, ao prever as demonstrações contábeis das entidades do setor público, incluídos os Fundos.

Sobre a minuta da portaria interministerial ter passado pelo exame da Consultoria Jurídica do MIDR, por meio do Parecer nº 00074/2023/CONJUR-MIDR/CGU/AGU, cumpre destacar que, ao analisar o documento, vê-se que a área jurídica limitou sua análise a aspectos jurídico-formais:

Deve-se consignar que a presente análise se limita aos aspectos jurídico-formais da minuta, não abrangendo os elementos técnicos que ensejaram a edição do ato normativo. Primeiro, porque a legislação de regência atribui às Consultorias Jurídicas junto aos Ministérios a competência para a análise jurídica das matérias que lhe são submetidas, não alcançando o enfrentamento de questões técnicas constantes dos autos. Segundo, porque as razões invocadas pelos órgãos técnicos competentes revestem-se da presunção de veracidade, sendo, assim, presumivelmente verdadeiras até prova em contrário. Terceiro, porquanto, ainda que a presunção tenha caráter relativo, os órgãos consultivos de assessoramento jurídico não detêm condições técnicas suficientemente adequadas para infirmar os elementos fáticos trazidos aos autos.

As inconformidades identificadas pela CGU não tratam de aspectos jurídico-formais, mas, sim, sobre os elementos técnicos que não compuseram o escopo de avaliação da Consultoria Jurídica.

Acerca da manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), constante do Parecer 1092/2023/ME, cabe destacar que, de igual maneira, foi apresentada ressalva sobre a limitação do parecer, o qual não abordou aspectos técnicos aqui discutidos:

Preliminarmente, cumpre registrar que a presente manifestação se restringe às questões estritamente jurídicas, nos termos do art. 11, V, c/c o art. 13 da Lei Complementar no 73, de 10 de fevereiro de 1993, e do Enunciado de Boa Prática Consultiva CGU/AGU no 07, de modo que não alcança os aspectos de natureza técnica e os relacionados à conveniência e oportunidade dos gestores, partindo-se da premissa, em relação aos aspectos de natureza técnica, de que os mesmos foram analisados adequadamente pelo(s) agente(s) público(s) competente(s).

Como pode ser observado, os argumentos para dispensa da utilização do Siafi e da elaboração das demonstrações contábeis aplicadas ao setor público não encontram amparo legal e, a exemplo do disposto no item 1.1, ensejam a aplicação de política contábil distinta da adotada por outros fundos especiais de financiamento com impacto na comparabilidade da informação contábil financeira do MIDR.

## 2.2. Distorções Não Corrigidas de Valor

### 2.2.1 Superavaliação do passivo no montante de R\$ 242,6 milhões na Conta Contábil 2.1.5.3.1.00.00 – Transferências a Pagar.

As transferências voluntárias compreendem a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação para a execução de ações cuja competência seja exclusiva da União. As transferências podem ser do tipo convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de compromisso, termo de colaboração, termo de fomento ou termo de execução descentralizada. Os atos e fatos decorrentes da execução e controle dessas transferências devem ser registrados no Siafi.

Após a publicação da transferência voluntária, é realizada a contabilização da obrigação da entidade em transferir o recurso. Ao fim da vigência, deve-se observar o disposto na Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33<sup>3</sup>, de 30.08.2023:

Art. 91, § 5º Quando da denúncia, rescisão ou extinção do instrumento, o concedente ou a mandatária deverá, no prazo máximo de (60) sessenta dias, contado da data do registro do evento no Transferegov.br, providenciar o cancelamento dos saldos de empenho, independente do indicador de resultado primário.

Foi realizado levantamento dos saldos registrados na conta contábil 2.1.5.3.1.00.00, aplicando-se como critério de filtro o Órgão Máximo – Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (53000) – e o período de apuração de 01.01.2023 até 31.09.2023, identificando as transferências com vigência encerrada.

O MIDR e as unidades vinculadas foram solicitadas a analisar as transferências, com o intuito de avaliar a pertinência ou não de manutenção do registro dos saldos e adotar as providências para correção, no que coubesse.

Foi realizado o confronto das posições identificadas, bem como avaliadas as justificativas apresentadas pelas Unidades em resposta às Solicitações de Auditoria. A Tabela 01 apresenta, de forma resumida, os dados identificados e os resultados das análises realizadas pelos gestores:

Tabela 01 –Transferências Voluntárias com vigência encerrada e com saldo registrado na Conta 2.1.5.3.1.00.00

UG	Saldo set/2023 das transferências com vigência expirada (R\$)	Posicionamento dos gestores	Qt	Valor (R\$)	Distorções corrigidas (R\$)	Distorções não corrigidas (R\$)
CODEVASF	1.426.531,70	Aditivado	1	77.228,93	77.228,93	-
		Baixa pendente	2	241.912,27	-	241.912,27

<sup>3</sup> O Art. 68, § 3º, da Portaria Interministerial nº 424, de 30.12.2016, possui dispositivo com redação similar.

UG	Saldo set/2023 das transferências com vigência expirada (R\$)	Posicionamento dos gestores	Qt	Valor (R\$)	Distorções corrigidas (R\$)	Distorções não corrigidas (R\$)
	Baixado	11	1.048.835,50	1.048.835,50	-	-
	EM TCE - o valor em conta refere-se a uma glossa realizada durante a execução dos serviços	1	58.554,99	-	58.554,99	
	<b>1.426.531,70</b>	<b>Subtotal</b>	<b>15</b>	<b>1.426.531,69</b>	<b>1.126.064,43</b>	<b>300.467,26</b>
	4.553.839,64	<b>Saldo set/2023</b>				
SUDENE	Baixado	14	4.241.839,64	4.241.839,64	-	
	Baixa pendente	1	312.000,00	-	312.000,00	
	<b>4.553.839,64</b>	<b>Subtotal</b>	<b>15</b>	<b>4.553.839,64</b>	<b>4.241.839,64</b>	<b>312.000,00</b>
SUDECO	11.661.648,03	<b>Saldo set/2023</b>				
	Baixado	3	1.142.458,03	1.142.458,03	-	
	Permanece até a conclusão da prestação de contas	2	10.519.190,00	-	10.519.190,00	
	<b>11.661.648,03</b>	<b>Subtotal</b>	<b>5</b>	<b>11.661.648,03</b>	<b>1.142.458,03</b>	<b>10.519.190,00</b>
SUDAM	2.476.966,85	<b>Saldo set/2023</b>				
	Prestações de contas se encontram em fase de análise e as baixas serão realizadas após sua conclusão	3	2.476.966,85	-	2.476.966,85	
	<b>2.476.966,85</b>	<b>Subtotal</b>	<b>3</b>	<b>2.476.966,85</b>	<b>-</b>	<b>2.476.966,85</b>
	<b>233.552.004,56</b>	<b>Saldo set/2023</b>				
MIDR	Vigente	3	4.504.344,28	4.504.344,28	-	
	Em análise pela UG	33	32.123.495,60	-	32.123.495,60	
	Já analisado com indicação de baixa	206	125.415.393,55	-	125.415.393,55	
	Não identificada análise	31	71.459.055,46	-	71.459.055,46	
	Baixado	3	49.715,67	49.715,67		
	<b>233.552.004,56</b>	<b>Subtotal</b>	<b>276</b>	<b>233.552.004,56</b>	<b>4.554.059,95</b>	<b>228.997.944,61</b>
<b>Total</b>	<b>253.670.990,78</b>		<b>314</b>	<b>253.670.990,77</b>	<b>11.064.422,05</b>	<b>242.606.568,72</b>

Fonte: elaboração própria, a partir de informações prestadas pelas UGES.

As UG executoras procederam às análises e apresentaram as justificativas. A Codevasf e o MIDR indicaram que ocorreu alteração de vigência em 4 transferências, que representam o montante de R\$ 4.581.573,21, cujo saldo deve ser mantido.

A Sudeco e a Sudam ainda mantiveram saldos registrados, pois, apesar de as transferências já estarem encerradas, ainda estão pendentes de conclusão da prestação de contas.

A Sudene realizou as baixas de todos os saldos pendentes, exceto pelo saldo do TC 677826, de R\$ 312.000,00, cuja baixa foi realizada em 2024.

O MIDR apresentou saldo de R\$ 233.552.004,56 em setembro de 2023. Da análise realizada nas 276 transferências voluntárias com saldo registrado na conta 2.1.5.3.1.00.00 e com

vigência expirada, o Ministério informou que 3 transferências voluntárias não devem ter seus saldos baixados, no total de R\$ 4.504.344,28, pois foram aditivadas e se encontram vigentes.

As demais transferências ou ainda estão em análise pelo MIDR, ou foi recomendada a baixa em razão da vigência já estar expirada, porém, os saldos permanecem registrados em dezembro de 2023. Tais situações importam em um total de R\$ 228.997.944,61.

O total das distorções pendentes do MIDR e Unidades Vinculadas totaliza R\$ 242.606.568,72.

## **2.2.2 Superavaliação da conta 1.2.3.1.0.00.00 – Bens Móveis, no valor de R\$ 30 milhões.**

A área examinada compreende os bens móveis classificáveis no Ativo Imobilizado e os procedimentos básicos de controle adotados pelos órgãos.

Os bens móveis devem ser reconhecidos inicialmente com base no seu valor de aquisição, produção ou construção, ou seja, pelo seu custo. Devem ser adotadas formas de identificação individual desses ativos, bem como a utilização de sistemas informatizados para seu controle e gestão.

Não foram realizadas inspeções físicas nos bens das unidades. Não foi escopo do trabalho, ainda, a análise da integridade dos dados de sistemas de controle patrimoniais das entidades selecionadas.

Foi realizada verificação dos saldos apontados nos relatórios contábeis dos sistemas utilizados por cada unidade, conciliando-os com os saldos registrados no SIAFI. Os resultados da conciliação dos saldos da conta 1.2.3.1.0.00.00 encontram-se na Tabela 02.

**Tabela 02 – Divergências entre Siafi e Siads/Sistemas Próprios 1.2.3.1.0.00.00 – Bens Móveis (em R\$)**

Órgão	Saldo SIAFI Dez/2023 (A)	Siads/Sistema Próprio Dez/2023 (B)	Diferença (C = A - B)	Impacto
MIDR	113.579.811,71	83.230.366,05	30.349.445,66	Superavaliação Ativo
Codevasf	1.349.031.176,64	1.349.589.692,97	(558.516,33)	Subavaliação Ativo
Dnocs	430.679.017,45	430.827.517,45	(148.500,00)	Subavaliação do Ativo
Sudam	8.931.952,86	8.931.952,86	0,00	Sem distorções
Sudene	7.522.321,15	7.276.483,80	245.837,35	Superavaliação Ativo
Sudeco	4.816.850,48	4.816.850,48	0,00	Sem distorções
<b>Total</b>	<b>1.914.561.130,29</b>	<b>1.884.672.863,61</b>	<b>29.888.266,68</b>	<b>Superavaliação Ativo</b>

Fonte: elaboração própria, a partir do SIAFI e relatórios apresentados pelas entidades

A divergência concentra-se de forma relevante no MIDR. O Ministério informou que não utiliza um sistema de informação para controle dos bens móveis e apresentou planilha eletrônica contendo o resumo dos saldos. Além disso, o MIDR não possui normativos internos que estabeleçam atribuições e responsabilidades, procedimentos operacionais e de controle sobre os bens móveis e de controle de inventário. O Ministério indicou que o Setor de Patrimônio, em colaboração com a Coordenação de Contabilidade, está realizando pesquisa de mercado para a reavaliação dos bens.

Sobre a realização de inventário, o Ministério registrou que o último inventário foi executado e concluído em novembro de 2022. O inventário referente ao exercício de 2023 encontrava-se em andamento, com previsão de conclusão em novembro de 2023. Posteriormente, foi solicitada atualização desta informação ao Ministério, que informou que o inventário foi concluído conforme previsto. Foi apresentada relação de bens, contendo Unidade, Subunidade, Responsável pelo setor, Responsável pelo bem, Tipo, Descrição, Novo Número de patrimônio e Data.

Com base nas evidências apresentadas, é possível concluir que os controles internos relativos à gestão de bens móveis adotados pelo MIDR apresentam fragilidades e não se encontra normatizada internamente. Tal fato se reflete nos registros contábeis, que não espelham com fidedignidade os bens do Ministério.

### **2.2.3 Ausência de apuração da depreciação dos bens móveis.**

O presente ponto decorre do item 2.3.2, pois relaciona-se à apuração da depreciação apurada sobre os bens móveis dos órgãos gestores.

O valor líquido contábil de um bem é o valor registrado, em determinada data, deduzido da correspondente depreciação, amortização ou exaustão acumulada, bem como das perdas acumuladas por redução ao valor recuperável. No caso de bens móveis, a dedução se dá por meio das depreciações, que representam as reduções dos valores dos bens tangíveis pelo desgaste ou perda de utilidade por uso, ação da natureza ou obsolescência. O cálculo da depreciação nos órgãos da administração pública direta, autarquias e fundações públicas será realizado pelo sistema de controle patrimonial de cada órgão.

Em relação à conta 1.2.3.8.1.01.00 – Depreciação Acumulada, foi identificada ausência de registro de depreciação na citada conta pelo MIDR, e, por corolário, também na conta de despesa de depreciação 3.3.3.1.1.01.00.

Foi solicitado que o Ministério apresentasse explicações a respeito da não apropriação da despesa de depreciação em 2023 e sobre a realização de um único lançamento a débito, em 31.08.2023, no valor de R\$ 762,88, tendo o Ministério se manifestado da seguinte forma:

Conforme consulta à conta contábil 333110100 (SEI nº [4951271](#)), em anexo, informa-se que a referida operação foi realizada pela equipe de gestão do SIADS. Nesse contexto, foi aberto um chamado (SEI nº [4951357](#)) para a equipe de suporte do SIADS, solicitando apoio na resolução da referida demanda.

A não realização da apropriação de valores referentes à depreciação em 2023 é justificada pela necessidade de reavaliação dos bens móveis. Atualmente, a apropriação dos valores referentes à depreciação dos bens móveis encontra-se represada, aguardando a conclusão da reavaliação dos ativos para a devida regularização das contas do MIDR. Essa ação se faz necessária para assegurar a precisão e integridade das informações contábeis. A regularização das contas contábeis e a apropriação de valores referentes à depreciação serão realizadas no momento em que for concluída a pesquisa de mercado para reavaliação dos bens, a qual está sendo conduzida pelo Setor de Patrimônio em colaboração com a Coordenação de Contabilidade.

Considerando que os controles internos adotados pelo MIDR na gestão de bens móveis são frágeis, não foi possível apurar uma estimativa de valores de depreciação que impactam as demonstrações contábeis.

**2.2.4 Obras finalizadas e mantidas na conta de “1.2.3.2.1.06.01 - Obras em Andamento” no valor de R\$ 286.006.938,39, no âmbito da CODEVASF.**

A conta de “1.2.3.2.1.06.01 - Obras em Andamento” e a conta “1.2.3.2.1.06.05 - Estudos e Projetos” são contas que servem como acumuladoras de custos de bens imóveis em construção. Dessa forma, os valores lançados nessas contas devem caracterizar-se como custos segundo a NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado; além disso, segundo o item “4.1.1.c” do Manual de Regularizações Contábeis do SIAFI, os saldos dessas contas devem ser baixados quando da conclusão das obras as quais se referem.

Em extração feita após o fechamento do exercício de 2023 no Tesouro Gerencial, foram obtidos os seguintes resultados quanto às contas supracitadas:

Tabela 03 – Contas Contábeis de Obras em Andamento – UGE CODEVASF

Conta Contábil	Saldo JAN/2023	Contagem JAN/23	Saldo 014/2023 <sup>4</sup>	Contagem 014/2023
ESTUDOS E PROJETOS	R\$ 25.305.167,79	64	R\$ 23.734.622,84	86
OBRAS EM ANDAMENTO	R\$ 1.434.270.183,91	783	R\$ 1.480.672.017,06	1218
<b>Total Geral</b>	<b>R\$1.459.575.351,70</b>	<b>847</b>	<b>R\$ 1.504.406.639,90</b>	<b>1304</b>

Fonte: Elaboração Própria – a partir de extração do Tesouro Gerencial

Para análise das contas, foram separadas as que tiveram o saldo zerado no decorrer do exercício de 2023 e as que mantiveram o saldo após o fechamento. No que tange às contas com saldo mantido, foi feita uma amostra não estatística - baseada na materialidade - para que a estatal fornecesse informações sobre a situação atual das obras.

Sobre o primeiro grupo (que tiveram saldo zerado), a Tabela 04 resume a resposta enviada pela unidade auditada:

Tabela 04 – Situação das Obras em Andamento que tiveram saldo zerado no decorrer de 2023

Situação da Obra	Valor total da obra	SALDO (DEZ/2022)
Cancelado	R\$ 590.000,00	R\$ 4.208,17
Concluído	R\$ 659.182.927,60	R\$ 319.612.870,66
Em execução	R\$ 388.050.793,71	R\$ 66.723.422,28
Paralisado	R\$ 106.994.422,56	R\$ 21.494.635,52
Rescindido	R\$ 35.894.543,61	R\$ 1.666.673,10

<sup>4</sup> Refere-se a valores constantes no SIAFI após o fim do exercício financeiro, no qual são feitos os lançamentos finais e fechamento do período.

Situação da Obra	Valor total da obra	SALDO (DEZ/2022)
(vazio)	<i>Itens que não se tratam de obras (terrenos, despesas administrativas, etc.)</i>	R\$ 12.732.515,96
<b>Total Geral</b>	<b>R\$ 1.190.712.687,48</b>	<b>R\$ 422.234.325,69</b>

Fonte: Elaboração própria, a partir de resposta enviada pela unidade auditada

Ressalta-se que, no valor referente a obras concluídas, há uma parcela que se refere a empreendimentos finalizados em 2024, quando foi enviada a planilha. Expurgando-se esses valores, o total referente a obras concluídas até 31.12.2023 é de R\$ 314.732.438,40.

Nota-se ainda que, dentre as contas baixadas em 2023, havia referentes a obras finalizadas entre os anos de 2012 e 2023 – o que revela um grande lapso temporal para repasse do valor ao ativo imobilizado em operação.

Para o segundo grupo de obras – que mantiveram o saldo ao final de 2023 –, a amostra enviada contemplava um total de 40 itens, que somavam R\$ 747.437.507,31 ao final de 2023. O resumo da resposta da estatal com a situação das obras é evidenciado na Tabela 05:

Tabela 05 – Situação da amostra de obras em andamento com saldo ao final de 2023

Situação da Obra	SALDO (000/2024) <sup>5</sup>	Soma de Valor total da obra
Concluído	R\$ 286.006.938,39	R\$ 402.410.174,36
Em aditamento	R\$ 18.533.240,57	R\$ 28.081.271,40
Em execução	R\$ 429.997.498,17	R\$ 910.556.109,15
Paralisado	R\$ 12.899.830,18	R\$ 12.899.830,18
<b>Total Geral</b>	<b>R\$ 747.437.507,31</b>	<b>R\$ 1.353.947.385,09</b>

Fonte: elaboração própria, a partir da resposta da unidade auditada

O saldo das obras concluídas é composto por 17 elementos e gera uma distorção qualitativa – uma vez que se trata apenas de reclassificação - de R\$ 286.006.938,39.

## **2.2.5 Realização de reavaliação seletiva de bens imóveis de mesma classe, não realização da baixa da depreciação acumulada de imóveis reavaliados e imóveis que receberam lançamentos de valorização e desvalorização por reavaliação dentro do exercício.**

A reavaliação de bens imóveis é disciplinada pela NBC TSP 07 e é realizada com a finalidade de ajustar o valor contábil do bem imóvel ao seu valor de mercado na data da reavaliação. Ainda, é válido citar o item 11.4 do MCASP - 9<sup>a</sup> Edição, que aborda a periodicidade das reavaliações:

A frequência com que as reavaliações são realizadas depende das mudanças dos valores justos dos itens do ativo que serão reavaliados. (...). Reavaliações frequentes são desnecessárias para itens do ativo que não sofrem mudanças significativas no valor justo, para esses casos as entidades podem reavaliar o item apenas a cada três ou cinco anos, devendo ser realizada somente se houver necessidade.

Segundo o DNOCS, as avaliações de bens imóveis ocorrem de acordo com a disponibilidade dos engenheiros capacitados para essa atividade, não sendo estabelecido uma periodicidade

<sup>5</sup> Refere-se aos saldos iniciais para o exercício de 2024.

rígida. Entende-se que essa prática se coaduna com o disposto no normativo, que permite flexibilidade nas avaliações para itens que não possuam grandes alterações no valor justo, como é a regra para bens imóveis.

Transcreve-se o trecho de Relatório Contábil de 2023, publicado no sítio eletrônico oficial do DNOCS:

No detalhe, observa-se que o item de desvalorização e perda de ativos e incorporação de passivos apresentou uma variação de 4 vezes, quando comparado com o exercício de 2022 e alcançou R\$ 1,1 bilhão em 2023. Isso deveu-se a mudanças nos critérios de reavaliações e a disponibilidade de engenheiros em vias de aposentadoria que comporam força tarefa de reavaliação de imóveis o que acabou impactando o saldo das Contas.

Outro preceito válido, destacado no item 51 da NBC TSP 07, é a necessidade de reavaliação de toda a classe de ativos, evitando a reavaliação seletiva de itens.

Analizando o Relatório Contábil do exercício de 2023 do DNOCS, não foi identificada menção a quais classes do ativo imobilizado deveriam ter sido reavaliadas, subentendendo-se que a reavaliação deveria ter sido feita em todos os ativos – para que houvesse conformidade com a norma.

Foram identificados 32 bens imóveis, de variadas classes, cujos demais ativos foram reavaliados, que não receberam lançamentos de reavaliação ao longo de 2023 – o valor total desses bens ao final do exercício é de R\$ 472.233.797,63.

Uma vez que a reavaliação pode ter significativo efeito de mudança no valor (a maior ou a menor), não é possível estimar um valor da reavaliação não executada nesses bens.

Ressalta-se que, uma vez que a reavaliação deveria ter ocorrido em todos os bens imóveis da autarquia, o valor da depreciação acumulada desses bens deveria ter sido baixado, em sua totalidade, contra os valores contábeis brutos. Conforme preceitua o item 4.4 da Macrofunção SIAFI 020335:

4.4 – Quando os bens adquiridos, distribuídos e colocados em uso são reavaliados, a depreciação acumulada na data da reavaliação deve ser eliminada contra o valor bruto contábil do ativo, atualizando-se o seu valor líquido pelo valor reavaliado.

Dessa forma, entende-se como distorção a manutenção do saldo de R\$ 25.184.091,58 na conta de depreciação acumulada de bens imóveis.

Por fim, citam-se 10 imóveis cujas contas correntes receberam lançamentos credores e devedores por reavaliação ao longo de 2023.

Tabela 06 – Bens imóveis com dois lançamentos de reavaliação em 2023 (a menor e maior)

Conta Contábil	Conta Corrente (RIP)	Lançamentos em 2023 - DESVALORIZAÇÃO DE IMÓVEIS DE USO ESPECIAL NO SPIUNET (mov. credor)	Lançamentos em 2023 - Reavaliação de Imóveis Cadastrados no SPIUNET (mov. devedor)
123210102	1997001575002	R\$ 6.051,17	R\$ 30.272.652,95
123210102	1389003505002	R\$ 12.936.845,33	R\$ 6.468.627,94
123210198	1215001825000	R\$ 1.989.455,67	R\$ 36.992.517,83
123210102	1515003225009	R\$ 45.991.765,93	R\$ 16.164.882,44
123210102	1527000565007	R\$ 603,93	R\$ 5.410.054,46
123210102	9701224465009	R\$ 10.501.068,33	R\$ 9.716.047,74
123210103	1215001825000	R\$ 1.989.455,67	R\$ 36.992.517,83
123210114	1389003225000	R\$ 5.336.966,95	R\$ 4.029.107,50
123210101	1389003305003	R\$ 2.735.246,11	R\$ 740.427,79
123210101	1389003295008	R\$ 1.301.984,56	R\$ 508.516,71
<b>Total</b>		<b>R\$ 82.789.443,65</b>	<b>R\$ 147.295.353,19</b>

Fonte: Elaboração própria, a partir de extração no Tesouro Gerencial

Os lançamentos ocorreram nas contas “3.6.1.1.02.00 – Reavaliação de Bens Imóveis”, que é uma conta de resultado, e “2.3.6.1.1.02.00: Reavaliação de Bens Imóveis - RIP”, que é uma conta do Patrimônio Líquido. Dessa forma, não há reversão do valor no resultado do período; a NBC TSP 07 afirma que reversões de reavaliação reconhecida anteriormente (a menor ou a maior) devem ocorrer em conta de mesma natureza.

## 2.3. Distorções Não Corrigidas de Classificação, Apresentação e Divulgação

**2.3.1 Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico não foi consolidada nas Demonstrações Contábeis do MIDR, no exercício de 2023, gerando subavaliação do Ativo de R\$ 358,2 milhões. A inconsistência foi solucionada no exercício de 2024.**

Foi verificado se as demonstrações contábeis do MIDR consolidam as informações dos seus órgãos gestores vinculados, e observam as alterações ocorridas na reorganização administrativa ocorrida em 2023.

A ANA foi criada pela Lei nº 9.984/2000 e, desde então, já esteve vinculada tanto com o MIDR quanto com o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA). Assim, a MP nº 1.154, de **01.01.2023**, vinculou a ANA ao MMA. Já o Decreto nº 11.347, de 01.01.2023, estabelecia que a ANA estava vinculada ao MIDR, embora, no Decreto nº 11.349, de 01.01.2023, a Agência também aparece como entidade vinculada ao MMA.

De acordo com as Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis do 1º Trimestre de 2023 do MIDR<sup>6</sup>:

As unidades gestoras e órgãos relacionados à habitação, saneamento e mobilidade urbana, bem como a Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre, a Companhia Brasileira de TrensUrbanos e a Agências Nacional de Águas, impactaram os

<sup>6</sup> <https://www.gov.br/mdr/pt-br/acesso-a-informacao/demonstracoes-financeiras>

demonstrativos até o final de janeiro, quando passaram a ser vinculados a outros órgãos, conforme estabeleceu a Medida Provisória nº 1.154, de 01 de janeiro de 2023.

Idêntica observação também consta nas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis do 3º Trimestre de 2023 do MIDR.

Entretanto, quando a MP nº 1.154/2023 foi convertida para a Lei nº 14.600, de **19.06.2023**, a Agência voltou a estar vinculada ao MIDR.

Questionado sobre os procedimentos de migração no SIAFI da Agência, o MIDR informou apenas que os saldos seriam migrados em 2024.

Cabe ressalvar que, no momento desta análise, as Demonstrações Contábeis do MIDR referentes ao exercício de 2023 ainda não foram publicadas, o que impede verificar se as Notas Explicativas apresentam informações ou justificativas a respeito. Entretanto, através de consulta ao Tesouro Gerencial, fica evidenciado que a ANA não se encontrava vinculada ao MIDR ao fim do exercício de 2023.

Para mensurar essa distorção, optou-se por identificar o total do Ativo da ANA em 2023, que era de R\$ 358.250.563,44.

Tal fato prejudica a transparência e a fidedignidade das Demonstrações Contábeis do MIDR enquanto Órgão Consolidador, deixando de representar apropriadamente a situação patrimonial, o desempenho e os fluxos de caixa da entidade.

Em sua manifestação sobre o relatório preliminar, o MIDR informou que a inconsistência foi solucionada no exercício de 2024.

### **2.3.2 Órgão extinto em 2001 (Sudene) com saldos ainda pendentes de baixa no valor de R\$ 17,1 milhões.**

Nas Demonstrações Contábeis do então MDR, referentes ao exercício de 2022, consta Declaração do Contador com Restrição, em razão de falta de registro de conformidade em Órgão Extinto (UG 20601 - SUDENE) e que ainda possui saldos contábeis a serem baixados no SIAFI. O mesmo documento registra que a regularização dos saldos contábeis depende de nomeação de grupo de trabalho para destinação da conta de depósitos compulsórios e a devida identificação das empresas referente à conta de Investimentos/Participações Permanentes daquele Órgão.

Foram solicitados esclarecimentos ao MIDR, incluindo o histórico, as ações adotadas para sanar a situação relatada, o detalhamento do atual estágio das providências, o cronograma das ações ainda pendentes de implementação, bem como os documentos comprobatórios.

De forma resumida, a origem dessa situação remonta à MP nº 2.156-5, de 24.08.01, que criou a Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE) e extinguiu a SUDENE, e ao Decreto 4.985, de 12.02.2004, que dispõe sobre o encerramento dos trabalhos de inventariança da

SUDENE. Posteriormente, a Lei Complementar nº 125, de 03.01.2007, criou uma nova Autarquia com o mesmo nome da anteriormente extinta SUDENE.

Foi apresentada a Nota Técnica 07/2014/CCONT/DGE/SECEX/MI, de 10.10.2014, que cita o Parecer PGFN/CRE/Nº 615/07, de 29.03.2007:

13. Os processos de transferência para a União das ações da extinta SUDENE devem prosseguir até a sua conclusão, tendo em vista ser a União a sucessora legal da extinta. O patrimônio da nova SUDENE é formado pelos bens da extinta ADENE, a qual não sucedeu a antiga SUDENE em seus direitos e obrigações. [...]

e) quaisquer recursos gerados pelos bens da extinta SUDENE deverão ser recolhidos aos cofres da Tesouro Nacional, por ser a União a sucessora da extinta. A nova SUDENE somente se beneficiará de recursos provenientes dos bens da extinta ADENE. Desta forma, o exercício do direito de retirada, do direito de preferência, o recebimento de dividendos e outras situações que vierem a ocorrer relacionadas a participação acionária na extinta SUDENE deverão ser gerenciadas pela Secretaria do Tesouro Nacional em benefício da União.

Ainda, na referida Nota Técnica, há registro do histórico das ações adotadas, e sua conclusão indica as pendências ainda remanescentes naquela data:

3.1. Tendo em vista o tempo decorrido desde a extinção das UG'S, em 2001, entendemos que há necessidade de celeridade por parte deste Ministério em receber definitivamente os bens doados pela extinta SUDENE, uma vez que ainda consta o valor de R\$ 56.594,32, na conta 19991.02.01-Bens Móveis a Receber, impactando em restrição contábil mensal;

3.2. Com relação à SUDENE, os trabalhos poderão continuar pelos componentes da comissão constituída por meio da Portaria 343, de 14/07/2012, em atendimento à orientação da AECL e da CONJUR/MI, citada no item 2.1.11, ou, nomeá-los novamente por meio de nova Portaria estipulando prazo para cumprimento da obrigação, a saber: regulação da conta 121.10.00.00 –Depósitos Compulsórios, no valor de 125.716,40; conta 141.11.01.00 - Participações em Empresas –MEP, no valor de 17.051.543,14; e, conta 199.91.02.02- Bens Móveis enviados, no valor de 56.594,32. [...]

4. Ante o exposto, esgotadas as possibilidades de cobrança por parte desta Setorial Contábil e da Assessoria Especial de Controle Interno, sugiro que os autos sejam encaminhados à autoridade competente para conhecimento e providências quanto ao Pleito em questão.

Em complemento, no Despacho SEI\_MIDR 4703130, apresentado como resposta a solicitação de auditoria, o MIDR acrescentou:

3. A conta de Bens Móveis enviados foi regularizada em 2015, com a transferência dos bens para o Ministério e o recebimento dos mesmos, conforme anexo SEI 4703353.

4. Atualmente, permanecem pendentes de regularização as contas de Depósitos Compulsórios e Participações em Empresas, anexo SEI 4703359.

5. Não foi realizado nenhum procedimento posterior, pois a cada gestão nova, não foram levadas adiante as tratativas entre o Ministério e a SUDENE para a nomeação de novo grupo de trabalho.

Em relação ao cronograma para regularização das ações ainda pendentes, o MIDR informou:

[...] esclarecemos que a ação pendente envolve as tratativas entre o Ministério e a SUDENE, para a reativação do grupo de trabalho da SUDENE, e a previsão de conclusão dependerá de ações conjuntas a serem definidas. A regularização e conclusão dependerá da atuação do grupo de trabalho juntamente com a COPAR/STN.

Atualmente, permanecem pendentes de regularização as contas de Depósitos Compulsórios (R\$ 125.716,40) e Participações em Empresas (R\$ 17.051.543,14).

Em que pese os valores envolvidos não possuírem materialidade para causar distorções significativas nas Demonstrações Contábeis do MIDR, essa situação se prolonga há 22 anos, sem uma razão plausível. Tal fato prejudica a transparência e a fidedignidade das Demonstrações Contábeis do MIDR enquanto Órgão Consolidador, deixando de representar apropriadamente a situação patrimonial, o desempenho e os fluxos de caixa da entidade.

### **2.3.3 Controles contábeis insuficientes em relação a obras do PISF e consequente impossibilidade de mensuração de distorções**

As obras em andamento sob responsabilidade do MIDR estão concentradas na conta corrente 999, de forma que não há individualização dos registros das obras. Isso ocorre tanto na conta contábil “1.2.3.2.1.06.01 - Obras em Andamento”, com um saldo de R\$ 10.448.971.075,80, no fechamento do SIAFI de 2023, quanto na conta contábil “1.2.3.2.1.06.05 - Estudos e Projetos”, que possuía, também no fechamento do SIAFI, R\$ 842.266.713,61 de saldo. Mesmo que não haja vedação ao uso de uma única conta corrente, essa forma de registro para valores materiais e em contas que recebem muitos lançamentos dificulta o controle e individualização das obras.

Apesar de serem integrantes do mesmo sistema, as obras do PISF possuem elevada materialidade e operam de forma independente da finalização do sistema como um todo. Neste sentido, o MCASP - 9ª Edição traz a seguinte recomendação:

Em relação à depreciação dos ativos de infraestrutura, recomenda-se que cada componente de um item com custo significativo em relação ao custo total do item seja depreciado separadamente. Por exemplo, pode ser necessário que se deprecie separadamente a pavimentação, estruturas, meios-fios e canais, calçadas, pontes e iluminação de um sistema de rodovias.

A utilização de uma única conta corrente dificulta a discriminação dos elementos que compõem o empreendimento, para que possam ser depreciados de forma segregada ao longo do tempo. A utilização de contas correntes distintas para obras em andamento pode servir como centros de custos para cada elemento, facilitando o lançamento de baixa do saldo quando este encontra-se em condições de operação.

Entende-se que, no caso do PISF, podem ser segregados, por exemplo, os trechos dos eixos norte e leste, os ramais associados e, ainda, se for o caso, reservatórios, estações elevatórias e linhas de tensão que possuam custo significativo.

Em resposta aos questionamentos da equipe de auditoria, a SNSH enviou documentos que informam as partes do sistema que já estão em funcionamento, conforme o Quadro 01:

Quadro 01 – Informações sobre execução dos trechos do Projeto de Integração do Rio São Francisco

Empreendimento	Data de Conclusão	Valor (Ação Orçamentária)	Marco	Terrenos/Glebas
<b>Eixo Norte – Trecho I</b>	26/06/2020	R\$ 7.515.620.526,07 Ação (5900)	Conclusão do primeiro enchimento	1572 Desapropriações (R\$ 61.846.356,58)
<b>Eixo Norte – Trecho II</b>	21/10/2021		Conclusão do primeiro enchimento	
<b>Eixo Norte – Trecho III (Ramal do Salgado)</b>	Aguardando emissão da Ordem de Serviço	Não especificado	Não iniciado	141 Desapropriações (R\$ 4.153.516,76)
<b>Eixo Norte – Trecho IV (Ramal do Apodi)</b>	10,40% de execução	R\$ 701.977.571,71 (5900)		933 Desapropriações (R\$ 37.377.253,35)
<b>Eixo Leste - Trecho V</b>	03/2017	R\$ 4.530.098.792,24 Ação 12EP	Conclusão do primeiro enchimento	1004 Desapropriações (R\$ 17.132.130,65)
<b>Eixo Norte – Trecho VI (Ramal Entremontes)</b>	Não Informado	Não especificado	Não Especificado	530 Desapropriações (R\$ 6.737.711,32)
<b>Eixo Leste – Trecho VII (Ramal do Agreste)</b>	2022	R\$ 1.761.814.156,45 Ação 152D	Não especificado	225 Desapropriações (R\$ 3.945.623,05)

Fonte: elaboração própria, a partir de informações da unidade auditada.

Por meio da análise do Quadro 01, percebe-se que há partes consideráveis do PISF que se encontram em operação e já deveriam estar devidamente contabilizadas no ativo imobilizado que sofre depreciação. Contudo, não foi possível realizar a estimativa da depreciação nessa auditoria, devido à alta complexidade e à ausência de informações individualizadas dos custos dos trechos operantes.

Foram analisados os lançamentos ocorridos ao longo do exercício de 2023 na conta contábil de obras em andamento e na conta corrente “999”, pois, de acordo com o item 3.3 da Macrofunção do SIAFI nº 20334, que versa sobre reconhecimento do custo de ativos de infraestrutura, estes devem seguir a mesma base dos demais ativos imobilizados.

Nesse sentido, o item 30 da NBC TSP 07 elenca critérios para que um gasto possa ser considerado custo e, consequentemente, incorporar-se ao valor do ativo.

No entanto, foram identificados lançamentos feitos na conta contábil de obras em andamento, ao longo de 2023, que não devem ser ativados, por serem considerados como despesas, e não custos do empreendimento. Os documentos identificados relacionam-se a custos com energia de serviços auxiliares das subestações, pagamento da outorga de recursos hídricos emitida em favor do PISF, programa temporário de apoio à manutenção de famílias reassentadas e até o cumprimento de uma sentença judicial de ação civil pública relacionada a uma comunidade indígena situada em Santa Catarina.

Por fim, analisando as desapropriações realizadas pela SNSH para execução do projeto, percebe-se que existe um normativo interno (Cartilha de Instruções para Regularização Fundiária) e uma rotina estabelecida de registro junto à SPU dos terrenos adquiridos.

A prática pode ter contribuída para mitigar a criação de passivos ocultos relacionados aos processos judiciais e administrativos de desapropriação e constituição de servidões administrativas.

A SNSH informou que a reavaliação dos imóveis cadastrados será realizada em momento oportuno, quando ocorrer a finalização dos cadastros de todos os imóveis desapropriados. Ademais, informou que, no total, o PISF resultou em 4.549 desapropriações e servidões, mas apenas 529 imóveis estão registrados junto à SPU.

Ressalta-se, ainda, que a contabilidade da Administração Central do MIDR não participa do roteiro de cadastro e contabilização dos imóveis desapropriados, o que resulta em uma desconexão entre esta e a secretaria finalística.

### **2.3.4 Informações incompletas ou inconsistentes sobre os TEDs no SIAFI**

Ao realizar extrações do Tesouro Gerencial para coleta de informações sobre os Termos de Execução Descentralizada, foram detectados registros de instrumentos sem informações básicas de identificação e vigência. Os valores do fechamento do SIAFI estão registrados na Tabela 07:

Tabela 07 – Saldo de TED sem informação de vigência por UGE

<b>Unidade Gestora Executora</b>	<b>Soma de Saldo (14/23) - 113823800: Adiantamento Termo de Execução Descentralizada</b>	<b>Soma de Saldo (14/23) - 218920600: Transferências Financeiras a Comprovar TED</b>	<b>Contagem de instrumentos</b>
CODEVASF	R\$ 5.530.335,08	R\$ 192.692.754,23	50
DNOCS	R\$ 474.110,00	R\$ 92.646.863,05	46
MIDR – Adm. Direta	R\$ 916.609.506,59	R\$ 365.326,00	60
SUDECO	R\$ 2.639.083,39	R\$ 10.241.572,00	12
SUDENE	R\$ 1.171.355,47	R\$ 0,00	9
<b>Total Geral</b>	<b>R\$ 926.424.390,53</b>	<b>R\$ 295.946.515,28</b>	<b>177</b>

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Tesouro Gerencial.

As informações faltantes identificadas são: número do processo administrativo do TED e datas de início e fim da vigência.

Além disso, foram detectadas inconsistências no preenchimento das informações de vigência ao longo do trabalho. Há casos de informações conflitantes sobre o encerramento da vigência dos instrumentos, quando se comparam as extrações feitas com os dados encaminhados pelas unidades auditadas, e até mesmo entre extrações realizadas.

As unidades auditadas expuseram que o uso do Transferegov – Módulo TED ainda não disponibiliza funcionalidade para inserção de termos aditivos de valor e de vigência, de forma que os dados ficam atualizados somente no processo administrativo relativo ao instrumento.

## **2.4. Inconformidades das Transações Subjacentes**

### **2.4.1 Ausência de realização de auditoria de conformidade prevista na lei de instituição dos Fundos Constitucionais de Financiamento**

Além da realização de auditoria nas demonstrações contábeis dos Fundos Constitucionais de Financiamento, o § 2º do art. 20 da Lei nº 7.827/1989 estabelece a necessidade de ser contratada auditoria externa para certificação do cumprimento das disposições constitucionais e legais estabelecidas:

§ 2º Deverá ser contratada auditoria externa, às expensas do Fundo, para certificação do cumprimento das disposições constitucionais e legais estabelecidas, além do exame das contas e outros procedimentos usuais de auditagem.

Avaliações desta natureza são caracterizadas pela literatura<sup>7</sup> como auditorias de conformidade, pois visam à obtenção e à avaliação de evidências para verificar se certas atividades obedecem às condições, às regras e aos regulamentos a elas aplicáveis. No caso dos fundos, as condições, as regras e os regulamentos foram indicados pelo legislador como sendo a constituição e as leis aplicáveis.

As auditorias de conformidade diferenciam-se das auditorias das demonstrações contábeis, pois enquanto a primeira está focada em condições, regras e regulamentos diversos, tais como a constituição e as leis, a auditoria financeira busca avaliar se as demonstrações contábeis foram elaboradas, em todos os aspectos relevantes, em conformidade com uma estrutura de relatório financeiro aplicável.

A estrutura do relatório financeiro aplicável são as normas contábeis aplicáveis àquele tipo de entidade, de forma que pode haver situações em que as demonstrações contábeis foram elaboradas, em todos os aspectos relevantes, em conformidade com tal estrutura, apesar de a entidade descumprir disposições constitucionais e legais.

Demonstrada a diferença entre os tipos de auditoria requeridos pelo legislador, tem-se caracterizado que, apesar da previsão legal constante do § 2º do art. 20 da Lei nº 7.827/1989, as auditorias independentes contratadas e entregues limitam-se a emitir opinião sobre as demonstrações contábeis dos fundos.

---

<sup>7</sup> NBASP 400 – Princípios de Auditoria de Conformidade, itens 12 e 13; Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, item 1.

Instado a apresentar os resultados das avaliações realizadas e quais os aspectos legais e constitucionais avaliados, o Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional afirmou não possuir tais documentos e desconhecer os critérios avaliados, haja vista que a contratação dessas auditorias é de responsabilidade dos bancos administradores dos Fundos Constitucionais de Financiamento.

Os bancos administradores, por sua vez, também não foram capazes de apresentar os critérios constitucionais e legais avaliados e documentação que evidencie a realização do trabalho de auditoria de conformidade, limitando-se a compartilhar os resultados das auditorias das demonstrações contábeis.

O Banco do Nordeste (BNB), por exemplo, destacou que:

[...] os trabalhos são realizados em conformidade com as normas de auditoria de reconhecimento geral e com as normas aplicáveis à auditoria contábil de demonstrações financeiras de companhias abertas e de instituições financeiras, editadas pelo Conselho Monetário Nacional, pelo Banco Central do Brasil, e no que não for conflitante com estas, aqueles determinados pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM, pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC e pelo Instituto dos Auditores Independentes do Brasil – IBRACON ou outras instituições governamentais que venham a ser legalmente habilitadas, como também com os normativos referentes à contabilidade em IFRS, além das normas pertinentes.

Já o Banco do Brasil (BB) inicialmente destacou ser necessário questionar a auditoria externa em relação aos critérios observados durante a avaliação da auditoria, estabelecidos no § 2º do art. 20 da Lei nº 7.827/1989. O auditor independente não elencou trabalhos de avaliação de conformidade compatíveis com o que estabelece a Lei nº 7.827/1989, mas tão somente avaliações de auditoria das demonstrações contábeis.

No caso do Banco da Amazônia (BASA), consta no anexo I - Cronograma e Especificações dos serviços do Edital do Pregão Eletrônico nº 2022/065, processo destinado a contratar serviço de auditoria do FNO, a previsão da execução de serviços de certificação do cumprimento das disposições legais e contratuais do Fundo.

Apesar de tal previsão, o BASA não foi capaz de destacar quais disposições legais e contratuais foram avaliadas, tampouco relatório e certificado da auditoria de conformidade.

Por todo o exposto, tem-se situação em que o comando do § 2º do art. 20 da Lei nº 7.827/1989 não vem sendo cumprido plenamente pelas partes envolvidas na gestão dos Fundos Constitucionais de Financiamento, cabendo ao MIDR atuar junto aos bancos administradores para garantir o cumprimento da lei ou, alternativamente, buscar mudança legal que mantenha apenas a exigência de auditoria das demonstrações contábeis.

#### **2.4.2 Morosidade nas análises das prestações de contas das transferências voluntárias**

A aplicação deste procedimento objetivou avaliar o risco de ausência de recepção ou de conclusão da análise das prestações de contas das transferências voluntárias dentro dos prazos previstos, e abarcou os convênios que já ultrapassaram o término de sua execução,

sem a efetiva entrega dos documentos para Prestação de Contas no prazo estabelecido na legislação<sup>8</sup>.

Foram considerados também os convênios, dentre aqueles com execução financeira de recurso de concedente, os que ultrapassaram em 730 dias do envio da documentação da Prestação de Contas sem conclusão da análise da prestação de contas pelo concedente. Esse seria o maior prazo que a legislação permite no aguardo de um parecer conclusivo relativo ao convênio<sup>9</sup>.

Inicialmente, por meio do Tesouro Gerencial, realizou-se uma extração do razão das contas contábeis 812210102 – CONVENIOS E INSTRUM CONGENERES A COMPROVAR e 812210103 – CONVENIOS E INSTRUM CONGENERES A APROVAR, aplicando-se, como critério de filtro, o Órgão Máximo – Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional (53000) - e o período de 01.01.2023 até 30.09.2023.

Ainda com base em dados extraídos do Tesouro Gerencial, foi identificada a data de encerramento da vigência das transferências.

A seleção dos registros foi não estatística e considerou os 10 maiores valores registrados no movimento devedor, para as transferências a comprovar, e os 10 maiores valores registrados como movimento credor, para as transferências a aprovar.<sup>10</sup>

O Quadro 02 apresenta o resumo da análise das prestações de contas das transferências analisadas.

Quadro 02 – Prestações de Contas em Atraso

Instrumen to	UG	Data fim da vigência	Prazo de Prestação Contas (PC)	Valor de repasse	Situação do Instrumen to	Data de apresentaç ão da PC	Data da aprovaç ão da PC	Quando deveria ter sido concluída a análise da PC	Situação da Prestação de Contas
TC652356	SEDEC	17.05.12	16.06.12	80.000.000,00	A aprovar	Não identificada	N/A		Em análise
TC661840	SEDEC	28.12.13	26.02.14	200.000.000,00	A aprovar	27.01.2014	N/A	27.01.2016	Em análise.
TL690998	SEDEC	20.11.21	20.12.21	72.103.595,26	A aprovar	18.03.2022	N/A	17.03.2024	Em análise
TC657277	SNSH	31.03.19	30.04.19	259.159.959,82	A aprovar: 208.814.3 94,95 e Aprovado: 50.345.55 8,87	29.07.2019	Não identific ada	28.07.2021	A aprovar: 208.814.394,95 e Aprovado: 50.345.558,87
TC663932	SNSH	25.08.18	24.10.18	225.200.902,33 (92,91%)	A aprovar	27.05.2019	N/A	26.05.2021	N.A
TC672992	SNSH	29.06.18	28.08.18	200.000.000,00	A aprovar	17.09.2018	N/A	16.09.2020	Em análise
TC673941	SNSH	31.12.20	01.03.21	89.438.067,71	A aprovar	28.05.2021	N/A	28.05.2023	Em análise
TC674565	SNSH	27.08.21	26.10.21	817.618.247,67	A aprovar	03.03.2022	N/A	02.03.2024	Em análise

<sup>8</sup> Art. 59 da Portaria Interministerial 424/2016

<sup>9</sup> Art. 64 da Portaria Interministerial 424/2016

<sup>10</sup> Macrofunção SIAFI 020307:

4.2.22.2 – O registro contábil referente à Comprovação será efetuado por meio da requisição 3 – 01. Será gerada uma NS a débito da conta contábil 8.1.2.2.1.01.02 (A Comprovar) e a crédito da conta contábil 8.1.2.2.1.01.03 (A aprovar).

Instrumen to	UG	Data fim da vigênci a	Prazo de Prestação Contas (PC)	Valor de repasse	Situação do Instrumen to	Data de apresentaç ão da PC	Data da aprovaç ão da PC	Quando deveria ter sido concluída a análise da PC	Situação da Prestação de Contas
CV055768	SDR	31.12.02	30.01.03	240.330.050,25	A aprovar	Não identificado	N/A		Não identificado
CV782393	SDR	17.03.19	01.05.19	110.797.466,98	Prestação de Contas aprovada	09.07.2019	18.09.20 23	08.07.2021	Prestação de Contas aprovada

Fonte: elaboração própria, a partir de informações dos processos.

Das transferências analisadas, cinco encontram-se atrasadas, com o prazo previsto no Art. 64 da Portaria Interministerial nº 424/2016 ultrapassado. Desses transferências, foi identificada a abertura de TCE em apenas um caso. Tal fato denota grande morosidade na conclusão dos trabalhos de análise de prestação de contas.

Como consequência na morosidade dos procedimentos de análise e conclusão das prestações de contas, bem como da abertura de TCE, quando couber, temos o descumprimento das exigências legais e de avaliação final do atendimento do objeto de transferências voluntárias.

#### **2.4.3 Não utilização do Sistema Integrado de Administração de Serviços (SIADS)**

O SIADS é uma ferramenta de tecnologia da informação que possibilita aos órgãos da Administração Pública Federal realizar a gestão de seus estoques de materiais, bens patrimoniais e serviços de transporte. Ele facilita a apuração da depreciação dos bens e o registro contábil, pois é integrado ao SIAFI, além de permitir a realização de inventário eletrônico.

A Portaria nº 232, de 02.06.2020, instituiu o SIADS no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas dependentes do Poder Executivo federal, além de estabelecer os prazos de 01.12.2020, para os órgãos da administração direta, e 01.12.2021, para autarquias, fundações e empresas públicas, para sua implantação. Em caráter excepcional, foi estabelecido o prazo máximo de 01.07.2023 para que os órgãos e as entidades que ainda não haviam implementado o SIADS adotassem as providências necessárias a sua implantação.

Durante a realização dos trabalhos de auditoria, foi identificado que o MIDR e a Codevasf não utilizam o SIADS.

Sobre o sistema de informação utilizado para controle dos bens móveis, o MIDR posicionou-se:

Até julho de 2022 este MIDR utilizava o sistema ATIVOS para controle de bens móveis, porém, o sistema apresentou problema e como não tinha garantia o sistema deixou de ser utilizado.

Atualmente o MIDR não possui nenhum sistema ativo, sendo o seu controle, provisoriamente, feito por uma planilha do Excel. Estamos finalizando inventário anual 2023 para implantação do sistema SIADS, com previsão de início em 02/01/2024.

Instado a fornecer mais detalhes, o MIDR complementou e atualizou a data de previsão para finalização da implantação do SIADS:

A previsão inicial para a conclusão da implantação do SIADS era janeiro de 2024, no entanto, essa data foi postergada. Após a conclusão do inventário em 2023, identificou-se a necessidade de revaloração dos bens, pois foi verificado que a quantidade de bens móveis registrados no Ministério não corresponde à realidade contábil. Portanto, atualmente está em andamento uma pesquisa de mercado para reavaliação dos bens e correção das contas contábeis que se fizerem necessárias. Informa-se que todo esse processo está sendo conduzido pelo Setor de Patrimônio, em colaboração com a Coordenação de Contabilidade.

**Nova previsão:**

Informa-se que a nova previsão para finalização da implantação do SIADS no Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional é **30/06/2024**.

A respeito do sistema de informação utilizado para controle dos bens móveis, a Codevasf utiliza sistema próprio denominado Sistema Integrado de Acompanhamento de Bens Materiais e de Patrimônio (SIAMP).

A Codevasf também explicou que, em agosto de 2022, formalizou junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) a adesão ao SIADS, além de constituir Grupo de Trabalho Técnico para a implantação do sistema, tendo sido estabelecida uma estratégia de implantação iniciando pelos bens de almoxarifado, com a posterior implantação dos bens móveis. Ao fim de novembro de 2023, foi concluída a etapa de verificação/batimento do módulo almoxarifado da 12ª Superintendência Regional da Codevasf, pela equipe do MGI.

No momento, encontra-se em andamento a instalação dos módulos de almoxarifado nas demais Superintendências Regionais, de um total de 16. Em paralelo, estão sendo realizadas atividades de preparação e padronização da base de dados, pelas Unidades de Patrimônio de cada Superintendência, com previsão de conclusão em 2025.

A Codevasf acrescentou:

A Codevasf vinha, antes da publicação da Portaria nº 232/2020, realizando investimentos para uma nova versão, atualizada e moderna, do seu atual Sistema de Patrimônio (SIAMP), de modo a deixá-lo mais gerencial e atender toda a demanda da recente e rápida ampliação da Empresa.

Com o conhecimento do SIADS a partir do módulo de almoxarifado, e das visitas técnicas a outros Órgãos que já o utilizam para melhor conhecer o módulo de bens móveis, por exemplo EBSERH, observou-se que o SIADS não difere do SIAMP, não apresenta função para controle de bens imóveis, bens intangíveis, e bens destinados à doação com as informações que o caso requer, apresentando as mesmas funcionalidades operacionais básicas, não atendendo com isso as atuais necessidades gerenciais da Empresa e tão solicitadas pelos Órgãos de Auditoria. Ou seja, assim como os demais Órgãos que já utilizam o SIADS, para utilizá-lo a Codevasf deverá possuir um outro sistema para gestão complementar dos seus bens, o que será já se prevê que será um complicador para a gestão da qualidade de dados pela quantidade de bases diferentes. Diante disso, o GTT realizou reunião com a equipe coordenadora do SIADS da possibilidade de integração entre as bases de dados do

SIADS e SIAMP de modo a diminuir esses gargalos, sendo informado que há intenção de desenvolver sistema de barramento, mas sem previsão de prazo.

Diante disso, considerando que essa situação compromete a tomada de decisão da Codevasf quanto à atualização do SIAMP para controle de bens móveis e o andamento dos investimentos já realizados, o GTT vem trabalhando em Nota Técnica para submissão ao MGI visando verificar a possibilidade de evoluir o SIAMP e implantar um sistema que de fato responda a todas as necessidades de Codevasf e Órgão de Controle, sem de forma alguma suprimir qualquer informação, mantendo a ampla transparência.

A não utilização do SIADS é um descumprimento normativo, podendo comprometer os objetivos de padronização e sistematização dos registros contábeis de acordo como MCASP. Entretanto, a implantação de um sistema de informação não é uma atividade trivial e exige acompanhamento criterioso dos pontos de controle para que seja finalizada.

No caso da Codevasf, considerando as limitações narradas em sua manifestação (detalhadas e analisadas no Apêndice deste relatório), sugere-se a continuidade das tratativas com o MGI, no sentido de que a empresa estatal seja, se necessário, de forma extraordinária, autorizada a continuar utilizando o SIAMP até que o SIADS adquira as funcionalidades necessárias para uma migração segura e que garanta a confiabilidade e a integralidade dos dados gerenciais demandados pela empresa estatal.

#### **2.4.4 Inconformidade nas prestações e análises de contas dos TEDs**

Os Termos de Execução Descentralizada (TED) são instrumentos de execução da despesa pública caracterizados pela modalidade de aplicação do tipo “aplicação direta”, uma vez que há tão somente a descentralização de dotações orçamentárias em favor de outro órgão do mesmo Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), e são disciplinados pelo Decreto nº 10.426/2020.

Quando o TED é publicado, sua vigência é definida e, segundo o decreto supracitado, em seu artigo 10º, a vigência máxima é de 60 meses – excepcionalmente prorrogável por mais 12 meses.

A cada liberação de recursos e regular comprovação de sua utilização pela unidade descentralizada, a unidade descentralizadora deve registrar em seu ativo, na conta contábil “1.1.3.8.2.38.00: Adiantamento Termo de Execução Descentralizada”, o valor gasto com o instrumento. A unidade descentralizada, por sua vez, registra igual valor em seu passivo, na conta contábil “2.1.8.9.2.06.00: Transferências Financeiras a Comprovar TED”.

Quando do fim da vigência do instrumento – ou conclusão do objeto –, a unidade descentralizada deve encaminhar o Relatório de Cumprimento do Objeto (RCO) em até 120 dias, prorrogáveis por mais 30, em caso de atraso. Em caso de descumprimento do prazo, o Decreto nº 10.426/2020 dispõe que:

Art. 23 § 4º Na hipótese descumprimento do prazo nos termos do disposto no § 3º, a unidade descentralizadora solicitará à unidade descentralizada a instauração imediata de tomada de contas especial para apurar os responsáveis e eventuais danos ao erário.

Em caso de apresentação do RCO, a unidade descentralizadora dos recursos possui o prazo de até 180 dias para realizar a análise da prestação de contas do TED, atestando o cumprimento total ou parcial, ou, ainda, se for o caso, o descumprimento do objeto. Em caso de cumprimento total, deverá ser reconhecida a despesa pela descentralizadora e a receita pela descentralizada, de forma a haver baixa dos registros patrimoniais relacionados ao TED.

No caso da aprovação parcial, deverá haver devolução da aplicação dos recursos relativos às etapas não aprovadas do objeto pactuado.

Por fim, para o caso de parecer desfavorável ou identificação de desvio de recursos, o Decreto preceitua:

Art. 24 § 2º Nas hipóteses em que o relatório de cumprimento do objeto não seja aprovado ou caso seja identificado desvio de recursos, a unidade descentralizadora solicitará que a unidade descentralizada instaure, imediatamente, a tomada de contas especial para apurar os responsáveis e eventuais danos ao erário

Para avaliar a correta baixa dos registros de TEDs que já estivessem vencidos, e exauridos os prazos de prestação e análise de contas, foi realizada extração no Tesouro Gerencial, contendo os campos de data de início e fim da vigência dos instrumentos; em seguida, foi realizado um filtro das transferências que estivessem expiradas até 04.02.2023<sup>11</sup>. O último instrumento selecionado teve seu vencimento em 06.01.2023, e os valores estão discriminados, por Unidade Gestora, na Tabela 08:

Tabela 08 - Saldos de TED com vigência expirada até 06.01.2023 por UGE

Unidade Gestora Executora	Soma de Saldo (14/23) – 1.1.3.8.2.38.00: Adiantamento TED	Soma de Saldo (14/23) – 2.1.8.9.2.06.00: Transferências Financeiras a Comprovar TED	Contagem de Transferência (conta corrente)
CODEVASF	R\$ 0,00	R\$ 1.520.683.561,10	101
DNOCS	R\$ 0,00	R\$ 364.486.365,81	34
MIDR – Adm. Direta	R\$ 3.856.795.864,42	R\$ 21.590.768,74	185
SUDECO	R\$ 0,00	R\$ 4.784.641,37	6
SUDAM	R\$ 20.442.064,14	R\$ 9.233.110,27	16
SUDENE	R\$ 35.041.556,59	R\$ 17.316.000,00	20
<b>Total Geral</b>	<b>R\$ 3.912.279.485,15</b>	<b>R\$ 1.938.094.447,29</b>	<b>362</b>

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Tesouro Gerencial

Ressalta-se, também, que a comparação das extrações do Tesouro Gerencial feitas em outubro e após o fechamento do SIAFI revela que há um grande lapso temporal para atualização de vigência de instrumentos que são aditivados, o que causou uma redução do número de instrumentos inicialmente identificados como “vencidos”.

As unidades foram provocadas a se manifestar sobre TEDs sob sua responsabilidade - tanto nos casos de atuação como unidade descentralizadora, quanto descentralizada.

<sup>11</sup> Data na qual os instrumentos com vigência encerrada já percorreram os prazos para prestação (120 dias, com possibilidade de prorrogação por mais 30 dias) e de análise das contas prestadas (180 dias).

De forma geral, as explanações feitas sobre a situação atual dos instrumentos não são suficientes para sanar as distorções detectadas. Como regra, percebe-se que, entre o vencimento da avença e a efetiva prestação e análise das contas, há um longo período no qual há apenas reiterações de cobrança do envio dos documentos.

Com materialidade elevada, há, ainda, o caso, relatado pela SEDEC/MIDR, do TED com identificação no SIAFI nº 699543 (que não possui informações sobre vigência no SIAFI), o qual se encontra expirado desde 29.06.2022. Este caso aumenta (superestima) o ativo da unidade em R\$ 530.067.044,96. Esse valor não se encontra computado na Tabela anterior, que só considera os instrumentos vencidos no SIAFI.

O Decreto 10.426/2020 possui as seguintes disposições sobre a instauração de Tomada de Contas Especial (TCE):

Art. 22 § 2º Na hipótese de não haver apresentação do relatório de que trata o § 1º, a unidade descentralizadora solicitará à unidade descentralizada a instauração **imediata** da tomada de contas especial para apurar os responsáveis e eventuais danos ao erário.

Art. 24 § 2º Nas hipóteses em que o relatório de cumprimento do objeto não seja aprovado ou caso seja identificado desvio de recursos, a unidade descentralizadora solicitará que a unidade descentralizada instaure, **imediatamente**, a tomada de contas especial para apurar os responsáveis e eventuais danos ao erário.

Ressalta-se que o tempo transcorrido até a efetiva abertura de um processo de TCE, bem como o seu andamento, envolvem órgãos de controle e estão fora da alçada de competências das unidades auditadas.

Nesta auditoria, foram analisados processos das unidades auditadas – selecionados por amostragem não estatística - para avaliar tão somente as providências adotadas nos casos descritos pelos artigos transcritos acima.

A avaliação dos resultados colhidos, tanto das análises dos processos da amostragem, quanto das situações dos TEDs que foram enviados pelas unidades auditadas, revela que não há rigor quanto à aplicação dos dispositivos do decreto. Em regra, são feitas reiterações subsequentes prorrogando-se o prazo de 30 dias para apresentação do RCO ou esclarecimentos e adequações nas informações prestadas.

Apenas a SUDAM e SUDENE registraram em 5 e 1 casos, respectivamente, a efetiva abertura do processo de TCE, em situações nas quais o RCO recebeu parecer desfavorável da área técnica e a devolução dos recursos não foi efetivada pela unidade descentralizada.

#### **2.4.5 Inconformidade nos valores pagos a título de *del credere***

De acordo com a Lei nº 7.827/1989, os bancos administradores do FNO, do FNE e do FCO fazem jus ao recebimento de taxa de administração a ser calculada sobre o patrimônio líquido dos respectivos Fundos, deduzido do saldo médio de determinadas operações do Pronaf, do saldo médio das disponibilidades e do total dos valores repassados aos bancos administradores, na forma do art. 9-A da Lei nº 7.827/89.

De igual maneira, a referida lei estabelece a previsão de pagamento de comissão aos agentes financeiros em função do risco assumido com os contratantes das operações custeadas com recursos dos FCF, comissão esta denominada *del credere*.

Considerando as supracitadas previsões normativas, foram realizados procedimentos de recálculo dos valores cobrados a título de taxa de administração e *del credere* por cada banco administrador dos FCF no ano de 2023.

Os testes buscaram avaliar se os procedimentos adotados pelos bancos administradores garantiram a cobrança da taxa de administração e do *del credere* de acordo com os requisitos estabelecidos, respectivamente, no art. 17-A e no art. 9-A da Lei nº 7.827/1989.

A tabela 09 demonstra os valores pagos no exercício de 2023:

Tabela 09 – Valores pagos a título de taxa de administração e *del credere* em 2023

Fundo Constitucional	Taxa de Administração	<i>Del Credere</i>
FCO	Não se aplica <sup>1</sup>	R\$ 2.759.054.358,12
FNE	R\$ 1.561.787.068,47	R\$ 3.153.011.396,07
FNO	R\$ 388.643.897,74	R\$ 1.583.724.819,15
<b>Total</b>	<b>R\$ 1.950.430.966,21</b>	<b>R\$ 7.495.790.573,34</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do BB, BNB e BASA.

<sup>1</sup> A base de cálculo da taxa de administração de 2023 foi negativa, não havendo, portanto, a cobrança prevista no art. 17-A da Lei nº 7.827/1989.

Após a execução dos procedimentos de auditoria, não foram identificadas inconformidades materiais relacionadas aos valores pagos a título de taxa de administração.

Em que pese tal fato, os testes realizados evidenciaram que a metodologia de apuração dos valores a serem deduzidos do valor do patrimônio líquido dos FCF, base de cálculo para a aplicação da taxa de administração, não é aplicada de forma uniforme por todos os bancos administradores. Enquanto o FNO deduz o saldo médio dos valores repassados às instituições financeiras, o FCO e o FNE deduzem o saldo final do mês.

Em razão de limitações operacionais ocorridas durante a auditoria e por não estar claro no § 11 do Art. 9º-A da Lei nº 7.827/1989 qual a metodologia a ser implementada, não foram mensurados os impactos dessa diferença. Assim, não serão emitidas recomendações em relação a tal aspecto, o que não inviabiliza a atuação do MIDR na busca pela padronização da atuação dos bancos administradores.

No que tange ao *del credere*, por outro lado, foram identificados potenciais pagamentos indevidos na ordem de R\$ 14.757.841,28, sendo R\$ 13.802.971,37 associados ao FCO e R\$ 954.869,91 ao FNO.

Acerca das conclusões expressas, vale ressaltar que, em razão de limitações impostas pela incompletude das bases de dados apresentadas pelos bancos administradores e pelo tempo despendido para a sua disponibilização, os procedimentos tiveram nível de asseguração limitada.

Dessa forma, as conclusões apresentadas neste item se limitam aos valores em que efetivamente foi possível executar os testes de auditoria, e não sobre o total dos pagamentos realizados em 2023.

A seguir, são detalhadas as conclusões e as limitações associadas aos testes realizados nos fundos em que foram detectadas inconformidades.

**a) Fundo Constitucional do Centro-Oeste:**

Dos R\$ 2.759.054.358,12 pagos a título de *del credere* pelo FCO em 2023, R\$ 2.576.221.900,00 foram pagos ao Banco do Brasil em face do risco assumido pelo Banco na forma do art. 9-A da Lei nº 7.827/1989, e R\$ 182.832.458,12 foram pagos às demais instituições financeiras credenciadas que também operam com recursos do FCO.

Tabela 10 – Despesas Mensais de *Del Credere* do FCO em 2023 (em R\$)

Mês	Banco Brasil - Repasse art.9-A	Repasse Outras IF <sup>1</sup>	Total
Janeiro	208.551.194	13.749.323,07	222.300.517,07
Fevereiro	189.305.195	12.480.595,58	201.785.790,58
Março	211.723.262	13.967.178,42	225.690.440,42
Abril	206.277.183	14.059.262,80	220.336.445,80
Maio	215.569.726	14.977.704,08	230.547.430,08
Junho	210.752.724	14.877.197,76	225.629.921,76
Julho	220.314.693	15.809.366,36	236.124.059,36
Agosto	223.011.439	16.323.323,38	239.334.762,38
Setembro	215.510.077	15.717.950,58	231.228.027,58
Outubro	225.967.453	16.983.775,03	242.951.228,03
Novembro	214.814.961	16.357.081,08	231.172.042,08
Dezembro	234.423.995	17.529.699,98	251.953.694,98
<b>Total</b>	<b>2.576.221.900</b>	<b>182.832.458,12</b>	<b>2.759.054.358,12</b>

<sup>1</sup> Nos valores, constam recursos que foram pagos ao BB e à IF outras em vista da divisão do valor do *del credere* nas operações realizadas até 12/2021. Somente a partir de 2022, é que a outras IF passaram a assumir o risco, e não fazer divisão do *del credere* com o Banco do Brasil.

Fonte: Ofício BB 2024/000454, de 16/02/2024, e seus anexos.

Inicialmente, cumpre destacar que não foi possível verificar, a partir dos dados dos balancetes do FCO, se o cálculo do *del credere* está compatível com a legislação. Esta limitação está relacionada à ausência de detalhamento dos balancetes do FCO, que, ao contrário do observado no FNE, não contempla contas de controle com detalhamento do ano da operação e do porte dos mutuários, informações necessárias para identificar a norma e a taxa aplicáveis àquela transação.

Para suprir essa limitação, o Banco do Brasil (BB) forneceu as bases mensais dos contratos de financiamento, informando o número dos contratos, o número do empreendimento financiado, o código de origem dos recursos, o código dos programas, os sub-recursos, o saldo da operação base de cálculo do *del credere* e as taxas de *del credere* passíveis de aplicação.

Ao realizar o confronto das bases de dados apresentadas, constatou-se que os valores mensais de *del credere* pagos não estão compatíveis com os valores mensais de *del credere* apurados a partir da base de dados detalhada das operações, conforme pode se verificar na tabela a seguir:

Tabela 11 – Apuração das diferenças dos valores do *del credere* FCO (em R\$)

Mês	<i>Del Credere pago</i> <sup>1</sup>	<i>Del Credere apurado pela CGU</i> <sup>2</sup>	Diferença
Janeiro	208.551.194,00	208.709.704,22	-158.510,22
Fevereiro	189.305.195,00	189.387.223,98	-82.028,98
Março	211.723.262,00	211.331.160,66	392.101,34
Abril	206.277.183,00	206.007.273,55	269.909,45
Maio	215.569.726,00	214.954.018,13	615.707,87
Junho	210.752.724,00	210.288.104,33	464.619,67
Julho	220.314.693,00	219.693.215,73	621.477,27
Agosto	223.011.439,00	219.460.816,23	3.550.622,77
Setembro	215.510.077,00	214.866.635,35	643.441,65
Outubro	225.967.453,00	223.349.214,55	2.618.238,45
Novembro	214.814.961,00	217.956.115,26	-3.141.154,26
Dezembro	234.423.995,00	226.415.446,64	8.008.548,36
<b>Total</b>	<b>2.576.221.900,00</b>	<b>2.562.418.928,63</b>	<b>13.802.971,37</b>

<sup>1</sup> Informações constantes dos anexos do Ofício BB 2024/000454, de 16/02/2024

<sup>2</sup> Informações apuradas nas bases de dados apresentadas por meio do Ofício UEG 2024-000454, de 16/02/2024, e do Ofício BB UEG 2024-000938, de 27/03/2024.

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do BB.

A diferença observada na tabela anterior demonstra a existência de potencial pagamento a maior de *del credere* ao BB de R\$ 13.802.971,37.

Além da inconformidade detectada, cumpre destacar que, apesar dos esforços empreendidos pelo Banco, a base de dados detalhada das operações permaneceu incompleta para fins da plena realização de testes de auditoria, haja vista que não foi possível confirmar se as taxas de *del credere* de cada operação estão compatíveis com a taxa prevista para o ano da contratação e o porte do beneficiário.

Visando a justificar as divergências detectadas entre os valores de *del credere* pagos e os valores apurados pela CGU por intermédio do recálculo da base de dados disponibilizada, o BB apresentou planilha de acertos realizados, os quais a entidade justificou que decorreram de reprocessamento das operações em função de repactuação, renegociação, demandas judiciais e demais aspectos operacionais do fundo.

As informações enviadas, no entanto, não provocaram mudanças materiais na diferença apurada, cabendo ao administrador do FCO fornecer evidências de que a aplicação da metodologia de cálculo do *del credere* na base de dados das contratações realizadas garantiu a regular apuração dos valores, sob pena de devolução dos valores eventualmente cobrados a maior.

Por fim, cumpre destacar que a extração de relatórios analíticos dos sistemas informatizados utilizados pelo BB não pode ser classificada como evidência adequada e suficiente da regular cobrança do *del credere*. Isso porque a apuração do *del credere* é realizada com base nas operações contratadas, de modo que a base de dados de todas as operações deve permitir chegar ao saldo efetivamente devido pelo FCO ao banco administrador.

**b) Fundo Constitucional do Norte:**

Dos R\$ 1.583.724.819,15 pagos a título de *del credere* pelo FNO em 2023, R\$ 1.577.171.896,38 foram pagos ao BASA em face do risco assumido pelo Banco na forma do art. 9-A da Lei nº 7.827/1989, e R\$ 6.552.922,77 foram pagos às demais instituições financeiras credenciadas que também operam com recursos do FNO.

Tabela 12 – Despesas Mensais de *Del Credere* do FNO em 2023 (em R\$)

Mês	BASA - Repasse art.9-A	Repasse Outras IF	Total
Janeiro	129.998.088,86		129.998.088,86
Fevereiro	115.156.047,61		115.156.047,61
Março	133.101.695,90		133.101.695,90
Abril	122.815.072,45	33.528,65	122.848.601,10
Maio	131.747.571,81	120.774,36	131.868.346,17
Junho	126.471.523,69	252.825,63	126.724.349,32
Julho	130.563.242,37	423.805,43	130.987.047,80
Agosto	136.538.067,01	690.650,92	137.228.717,93
Setembro	131.641.655,35	886.197,92	132.527.853,27
Outubro	139.610.532,65	1.148.214,60	140.758.747,25
Novembro	137.199.831,70	1.318.982,10	138.518.813,80
Dezembro	142.328.566,98	1.677.943,16	144.006.510,14
<b>Total</b>	<b>1.577.171.896,38</b>	<b>6.552.922,77</b>	<b>1.583.724.819,15</b>

Fonte: Balancetes mensais do FNO.

A exemplo do ocorrido no FCO, não foi possível verificar a partir dos dados dos balancetes do FNO se o cálculo do *del credere* está compatível com a legislação. Esta limitação está relacionada à ausência de detalhamento dos balancetes, que, ao contrário do observado no FNE, também não contempla contas de controle com detalhamento do ano da operação e do porte dos mutuários, informações necessárias para identificar a norma e a taxa aplicáveis àquela transação.

Como alternativa para a realização dos testes, o BASA disponibilizou base de dados das operações de crédito com saldo no mês de janeiro de 2023 sujeitas à incidência da taxa de *del credere*. A morosidade para o fornecimento dos dados por parte do banco administrador inviabilizou a realização de testes para os demais meses do ano.

Ao realizar o confronto das bases de dados apresentadas, constatou-se que os valores de *del credere* pagos em janeiro de 2023 não estão compatíveis com os valores mensais de *del credere* apurados a partir da base de dados detalhada das operações do referido mês:

Tabela 13 – Apuração das diferenças dos valores do *del credere* FNO

Mês	<i>Del Credere pago</i>	<i>Del Credere apurado pela CGU</i>	Diferença
Janeiro	R\$ 129.998.088,86	R\$ 129.043.218,95	R\$ 954.869,91

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do BASA.

Como pode ser observado, a totalização dos valores do *del credere* concernentes às operações foi de R\$ 129.043.218,95. Tal valor é menor que o valor contabilizado no balancete de janeiro de 2023, que foi de R\$ 129.998.088,86. Ou seja, considerando esses resultados, houve um pagamento a maior de *del credere* ao BASA de R\$ 954.869,91.

A potencial inconformidade foi detectada apenas no mês de janeiro de 2023, no qual a base de dados foi fornecida, existindo, portanto, risco de que outras diferenças tenham ocorrido nos demais 11 meses do exercício.

#### **2.4.6 Fragilidades nos controles internos relacionados à definição das taxas de juros dos financiamentos dos FCF e de seus componentes**

Foram realizados procedimentos de cruzamento de base de dados para avaliação da adequabilidade do desenho dos controles internos adotados pelo Banco da Amazônia (BASA), pelo Banco do Brasil (BB) e pelo Banco do Nordeste (BNB) na gestão das operações de crédito celebradas, respectivamente, pelos Fundos Constitucionais do Norte, do Centro-Oeste e do Nordeste no período de 01 de janeiro a 30 de setembro de 2023.

Os testes buscaram avaliar se os procedimentos adotados pelos bancos administradores contribuem para a adequada identificação das taxas de juros dos financiamentos do FCFs e de seus componentes, considerando as Resoluções emitidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

As operações de crédito celebradas, do ponto de vista de normas aplicáveis, podem se dividir em (i) operações não rurais; e (ii) operações rurais, sendo que as operações rurais têm como subgrupos (a) operações do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf); e (b) operações não Pronaf.

As tabelas a seguir demonstram o montante de operações de crédito que tiveram seus controles avaliados no âmbito desta auditoria para cada um dos FCF.

Tabela 14 – Operações de Crédito FNO 01/2023 a 09/2023

Grupo	Subgrupo	Quantidade de Operações	Valor das Operações (R\$)
Rural	-	3.708	1.850.678.702,87
	Pronaf	12.341	446.612.520,11
	Não Pronaf	4.535	5.764.204.181,96
<b>Total</b>		<b>20.584</b>	<b>8.061.495.404,94</b>

Fonte: BASA

Tabela 15 – Operações de Crédito FCO 01/2023 a 09/2023

Grupo	Subgrupo	Quantidade de Operações	Valor das Operações (R\$)
Não Rural Rural	-	6.421	R\$ 2.602.565.220,45
	Pronaf	2.239	R\$ 71.205.294,90
	Não Pronaf	4.869	R\$ 2.894.802.687,68
<b>Total</b>		<b>13.529</b>	<b>R\$ 5.568.573.203,03</b>

Fonte: BB

Tabela 16 – Operações de Crédito FNE 01/2023 a 09/2023

Grupo	Subgrupo	Quantidade de Operações	Valor das Operações (R\$)
Não Rural Rural	-	130.271	R\$ 13.697.518.458,38
	Pronaf	436.154	R\$ 4.318.126.135,17
	Não Pronaf	11.889	R\$ 8.352.236.906,42
<b>Total</b>		<b>578.314</b>	<b>R\$ 26.367.881.499,97</b>

Fonte: BNB

Os testes realizados demonstraram que o desenho dos controles garantiu, considerando as limitações de não escopo, uma acurácia geral de 99,98% nas operações do FNO e de 98,35% nas operações do FCO.

No caso do FNE, as inconsistências nas bases de dados fornecidas demonstraram um baixo nível de acurácia, o qual pode ser resumido da seguinte forma:

- O grupo de operações *Rural PRONAF* apresentou 43 casos com indícios de inconformidade na taxa de juros, representando 0,01% das operações. Com respeito ao teste de finalidade, restou 1 caso de inconformidade, 0,00% da contagem;
- O grupo de operações *Rural não PRONAF* apresentou 1.321 indicativos de inconformidade, o que corresponde a cerca de 11,11% dos casos; e
- O grupo de operações *não Rural* foi alvo de testes nos componentes da taxa de juros, a saber TLP, FP, FII, CDR e FL, apresentando indícios de inconformidades em 3.298 operações, representando 2,5% dos casos.

As situações detectadas, em razão de tratar-se de confronto de bases de dados, necessitam de testes adicionais que permitam analisar as documentações suporte dos financiamentos para que sejam configuradas situações de não conformidade.

Em razão da demora no fornecimento de bases de dados pelos bancos administradores, da correção das bases de dados anteriormente fornecidas e da capacidade operacional da equipe de auditoria, não foi possível a realização de testes estatísticos das documentações suporte dos financiamentos para todos os FCF avaliados considerando o risco identificado nos testes de controle.

Assim, considerando que o nível de indicativo de inconformidade foi menor no FNO e no FCO, para esses fundos foi realizada amostra aleatória não estatística de 30 e 31 contratos, respectivamente, com vistas a avaliar a correção da atribuição das taxas juros dos financiamentos dos FCFs e de seus componentes.

No caso do FNE, foram selecionadas amostras aleatórias não estatísticas de 10 contratos para o grupo de operações Rural Pronaf e de 10 contratos para o grupo de operações não Rural. No caso do grupo de operações Rural Não Pronaf, o qual apresentou maiores indícios de inconformidade, foi selecionada amostra estatística de 93 operações.

Em geral, os resultados demonstraram que, nas amostras avaliadas, os controles adotados pelo FNO e FCO garantiram com razoável segurança a adequação das taxas de juros cobradas. Em que pese tal fato, há possibilidades de aprimoramento a serem adotadas em relação ao registro da data de celebração dos contratos e ao fator de localização, aspectos com capacidade de influenciar a taxa de juros a ser aplicada.

No que tange ao FNE, os resultados demonstraram que, nas amostras avaliadas das áreas não Rural e Rural Pronaf, os controles adotados pelo FNE garantiram com razoável segurança a adequação das taxas de juros cobradas.

O resultado da amostra estatística aplicada na área Rural não Pronaf, em que pese não ter identificado distorções superiores a 5% na definição das taxas de juros, foi prejudicado por inconsistências nas bases de dados disponibilizadas pelo BNB e pela incompletude das documentações fornecidas ao longo da auditoria.

A seguir, são detalhados os resultados das análises documentais dos dossiês das operações de crédito para cada um dos FCF:

**a) Fundo Constitucional do Nordeste:**

Em relação às amostras aleatórias não estatísticas das áreas de não Rural e Rural Pronaf, os 20 dossiês das operações analisadas demonstraram que a atribuição dos componentes das taxas de juros encontrava-se pautada em adequada documentação suporte.

Especificamente em relação à área não rural, na operação 201502023012966001, o contrato demonstra uma taxa de juros de 11,3936%, enquanto a taxa constante na base de dados disponibilizada pelo FNE é 10,509%.

Neste caso, cabe ao banco administrador justificar o motivo de as informações da base de dados disponibilizada encontrarem-se divergentes da documentação física analisada.

No que se refere à amostra estatística de 93 contratos da área Rural não Pronaf, cumpre destacar que foi utilizado modelo estatístico em que o risco de amostragem foi de 5%, a taxa de desvio tolerável foi de 5% e a taxa de desvio esperada foi de 1%.

Inicialmente, o resultado da análise da amostra analisada, com bases nos parâmetros adotados, evidenciou que a população de contratos Rural Não Pronaf apresentava distorções superiores a 5% na definição das taxas de juros em comparação com as informações constantes das bases de dados disponibilizadas pelo BNB.

Após a disponibilização dos resultados preliminares ao BNB, o banco administrador demonstrou a existência de informações errôneas na base de dados inicialmente encaminhada

à CGU, bem como complementou as documentações disponibilizadas, de forma que os erros nas taxas de juros inicialmente detectados foram descaracterizados.

Apesar de ter justificado os casos em que inicialmente foi detectada divergência na taxa de juros, em 82 situações as documentações apresentadas pelo BNB não foram suficientes para a verificação da adequabilidade de todos os controles utilizados pelo banco na definição da taxa de juros dos financiamentos, as quais podem ser agrupadas nos seguintes termos:

- 43 operações em que o exame da renda não foi conclusivo diante da falta de uniformidade dos documentos apresentados;
- 17 operações com ausência de apresentação de instrumento de crédito ou ficha SIAC da operação, esta última para os casos em que não há necessidade de novo contrato na data da operação;
- 20 operações sem apresentação de cadastro e/ou comprovação de renda;
- 1 (uma) operação com divergência entre a taxa citada no instrumento de crédito e o anexo ao instrumento na operação; e
- 1 (uma) operação com divergências entre a RBA constante das bases de dados e a documentação suporte do imposto de renda.

A ausência de disponibilização de todas as documentações solicitadas sobre as operações de crédito inviabilizou, dessa forma, a emissão de opinião sobre a confiabilidade dos controles internos utilizados pelo BNB para definir as taxas de juros.

**b) Fundo Constitucional do Norte:**

Nos testes da consistência da taxa de juros, houve conformidade em 29 dos 30 dossiês integrantes da amostra.

O contrato 1236170, celebrado por meio de instituição parceira, no entanto, demonstrou divergência. Isso porque a taxa constante na base de dados é de 7,89 % a.a., enquanto no instrumento de crédito consta 7,679 % a.a.

Em relação a esse item, o Basa informou o seguinte:

Para operações do FNO rural, as taxas com e sem bônus, estão dispostos na tabela 1 do MCR 7-8 no setor destacado para o FNO, conforme Resolução CMN nº 5.083. De acordo com o regulamento vigente, as taxas devem estar dispostas com duas casas decimais, e no caso da operação 1236170 são respectivamente de 7,89% (sem bônus) e 7,68% (com bônus). A instituição beneficiária do recurso (IBR) foi notificada para regularizar o instrumento de crédito por meio de aditivo.

Por se tratar de amostra não estatística, a qual não permite a extração das inconsistências detectadas para a população, e, ainda, considerando que o BASA já adotou providência para regularização da situação, não será emitida recomendação que aborde este aspecto.

Para além do achado relacionado à inadequação da taxa de juros de uma operação, foram verificadas outras falhas, como de controle de data dos instrumentos e de prazo nas cláusulas contratuais, que precisaram ser corrigidas por meio de aditivos, totalizando erros de 13,33%

nas documentações analisadas. Tais ocorrências demonstram a necessidade de aprimoramento dos controles internos do Banco.

Em que pese nos casos concretos a incorreção das datas e dos prazos não ter provocado erro na taxa de juros contratada, a data de celebração dos instrumentos contratuais tem potencial para implicar em alteração nas taxas de juros a serem aplicadas, tendo em vista que, além de recorrentes atualizações normativas, há componentes como os juros da TLP que dependem do mês de contratação.

Assim, uma contratação registrada, por exemplo, como do dia 01/07/x1, mas que, de fato, foi celebrada em 30/06/x1, pode ter relevantes mudanças na taxa de juros, seja pela aplicação de uma TLP diferente, seja pela vigência do normativo de referência.

**c) Fundo Constitucional do Centro-Oeste:**

Os testes realizados demonstraram que em 30 das 31 operações (96,77% dos testes), os diversos componentes das taxas de juros dos financiamentos foram adequadamente calculados.

Em uma das operações, entretanto, o componente Fator de Localização (FL) atribuído foi de 1,1, quando o correto seria 0,9, haja vista que o controle interno falhou ao atribuir o FL do município da assinatura do contrato e não o do município beneficiário do empreendimento.

Em outra operação, em que pese não ter ocorrido impacto no valor do componente FL, a aferição do fator de localização também se utilizou dos dados do município da assinatura do contrato e não do município beneficiário do empreendimento.

Essas duas ocorrências demonstram que os controles internos relacionados à definição do FL necessitam de aprimoramento, de modo a garantir que o FL aplicado nos contratos seja o fator correspondente ao município do empreendimento e não o local da agência bancária em que o contrato foi assinado.

### 3. RECOMENDAÇÕES

3.1 Recomenda-se, ao MIDR e às suas Unidades Vinculadas com distorções pendentes de baixas (CODEVASF, SUDENE e SUDECO), que procedam à regularização dos saldos registrados no passivo, cujas obrigações não refletem transferências voluntárias vigentes. (Achado 2.2.1)

3.2 Recomenda-se, ao MIDR, a correção do saldo da conta contábil 1.2.3.1.0.00.00, de modo que ela reflita de forma fidedigna a situação dos bens móveis do Ministério. (Achado 2.2.2)

3.3 Recomenda-se, ao MIDR, a elaboração de normativos internos que estabeleçam atribuições e responsabilidades, procedimentos operacionais e de controle sobre os bens móveis e de controle de inventário. (Achado 2.2.2)

3.4 Recomenda-se, ao MIDR, a regularização da apuração da depreciação dos bens móveis. (Achado 2.2.3)

3.5 Recomenda-se à CODEVASF – estatal vinculada ao MIDR – a reclassificação das obras finalizadas (Achado 2.2.4)

3.6 Recomenda-se ao DNOCS – autarquia vinculada ao MIDR – a finalização da reavaliação dos bens imóveis cujas classes já tiveram ativos reavaliados no exercício de 2023, e consequente baixa dos valores de depreciação acumulada referente a todos os ativos reavaliados. (Achado 2.2.5)

3.7 Recomenda-se, ao MIDR, solicitar orientações à STN sobre os procedimentos de regularização dos saldos ainda pendentes, bem como adotar as providências necessárias para a baixa dos saldos relativos à extinta SUDENE. (Achado 2.3.2)

3.8 Recomenda-se, ao MIDR, que, após realizar tratativas com a STN e a SPU, avalie a necessidade ajustar o reconhecimento e a mensuração de obras em andamento do PISF, considerando, por exemplo: contabilização de custos não ativáveis, individualização de componentes significativos e definição da entrada em operação dos trechos/ramais. (Achado 2.3.3)

3.9 Recomenda-se, ao MIDR, em conjunto com as Superintendências de Desenvolvimento, os bancos responsáveis pela operacionalização da política pública e as respectivas auditorias independentes contratadas, avaliar se os trabalhos de auditorias das demonstrações financeiras dos fundos contemplam, em sua essência, o mandamento constante do § 2º do art. 20 da Lei nº 7.827/1989. Caso o entendimento seja que tais trabalhos, em todos os seus aspectos relevantes, não deem o suporte e a adequação necessários ao atendimento dos aspectos constitucionais e legais, que o Ministério coordene, com a participação dos demais atores envolvidos, a definição dos aspectos objeto da certificação. (Achado 2.4.1)

3.10 Recomenda-se, ao MIDR, estabelecer um Plano de Ação com o objetivo de adequar seus processos e fluxos operacionais aos novos procedimentos de prestações de contas introduzidos pela Portaria Conjunta nº 33/2023, Capítulo III. O referido Plano de Ação,

também deverá prever uma etapa prévia para estudos que embasem os limites de tolerância a risco, que devem ser estabelecidos por ato formal do dirigente máximo. (Achado 2.4.2)

3.11 Recomenda-se, ao MIDR, dar andamento ao processo de implantação do SIADS, conforme cronograma já estabelecido, envidando esforços para sua conclusão. (Achado 2.4.3)

3.12 Recomenda-se, à CODEVASF, que dê continuidade às tratativas junto ao MGI, no sentido de que, se for o caso, de forma extraordinária, seja autorizada a continuar utilizando o SIAMP até que o SIADS adquira as funcionalidades necessárias para uma migração segura e que garanta a confiabilidade e a integralidade dos dados. (Achado 2.4.3)

3.13 Recomenda-se, ao MIDR e às unidades vinculadas (CODEVASF, SUDENE, SUDECO, SUDAM e DNOCS), a baixa dos ativos e passivos relacionados a TEDs que já percorreram o trâmite regulamentar; e o reconhecimento de provisão para créditos de liquidação duvidosa no valor em que se estimar, a partir da análise dos processos, que as devoluções não se concretizem após a instauração de TCE cabível (neste caso, para as unidades descentralizadoras) (Achado 2.4.4)

3.14 Recomenda-se, ao MIDR e às unidades vinculadas (CODEVASF, SUDENE, SUDECO, SUDAM e DNOCS), a organização de um Plano de Ação para: solicitar instauração de TCE no âmbito dos TED vencidos, de acordo com o Decreto 10.426/2020; envio dos RCO para os quais o prazo regulamentar encontra-se expirado, enquanto atuando como unidade descentralizada; e análise dos RCO recebidos cujo prazo de análise já haja transcorrido, e emissão de parecer conclusivo acerca de sua aprovação, enquanto atuando como unidade descentralizadora (Achado 2.4.4)

3.15 Recomenda-se, ao BB, que forneça evidências de que a aplicação da metodologia de cálculo do *del credere* na base de dados das contratações realizadas garantiu a regular apuração dos valores cobrados no ano de 2023, sob pena de devolução dos valores eventualmente cobrados a maior, devidamente corrigidos. (Achado 2.4.5)

3.16 Recomenda-se, ao BB, aprimorar a gestão das informações das contratações de operações de crédito realizadas pelo FCO, de forma a garantir a disponibilidade de dados adequados e suficientes para que terceiros habilitados, incluindo as equipes de auditoria, possam certificar a correção dos valores pagos a título de *del credere*, em especial no que se refere ao porte do beneficiário. (Achado 2.4.5)

3.17 Recomenda-se, ao BASA, que restitua ao FNO os valores pagos a maior a título de *del credere* relacionados ao mês de janeiro de 2023, e promova a apuração dos potenciais valores pagos a maior identificados entre os meses de fevereiro a dezembro do mesmo ano, ambos devidamente corrigidos. (Achado 2.4.5)

3.18 Recomenda-se, ao BASA, aprimorar a gestão das informações das contratações de operações de crédito realizadas pelo FNO, de forma a garantir a disponibilidade de dados adequados e suficientes para que terceiros habilitados, incluindo as equipes de auditoria, possam certificar a correção dos valores pagos a título de *del credere*, em especial no que se refere ao porte do beneficiário. (Achado 2.4.5)

3.19 Recomenda-se, ao BNB, que evidencie a consistência entre a documentação suporte dos financiamentos constantes da amostra selecionada pela CGU e o adequado enquadramento dos componentes das taxas de juros. (Achado 2.4.6)

3.20 Recomenda-se, ao BASA, revisar o procedimento operacional de registro das datas de contratação das operações de crédito, de modo a garantir que a data de assinatura do instrumento de crédito seja utilizada para definição dos componentes das taxas de juros, e não outros marcos temporais, como a data de inserção da proposta nos sistemas informatizados. (Achado 2.4.6)

3.21 Recomenda-se, ao BB, revisar o procedimento operacional de definição do Fator de Localização, de modo a garantir que o FL corresponda ao município do empreendimento, e não ao local de assinatura do contrato ou a sede da empresa beneficiária. (Achado 2.4.6)

## 4. CONCLUSÃO

A presente avaliação incorporou aspectos de auditoria financeira integrada com conformidade na avaliação das Demonstrações Contábeis consolidadas do MIDR para o exercício findo em 31.12.2023. A Materialidade Global de Planejamento (MGP) alcançou o valor de R\$ 5.873.110.450,80 e a Materialidade Global de Execução (MGE) R\$ 2.936.555.225,40.

No que diz respeito aos objetivos desta auditoria, em relação ao primeiro objetivo, de assegurar que o saldo das contas contábeis selecionadas estão livres de distorções relevantes causadas por fraude/erro e os registros foram realizados de acordo com as normas contábeis e o marco regulatório aplicável, foi identificado o que se segue:

- a) inconsistências nas políticas contábeis aplicadas aos Fundos Constitucionais de Financiamento (item 2.1);
- b) superavaliação do passivo no montante de R\$ 242,6 milhões na Conta Contábil 2.1.5.3.1.00.00 – Transferências a Pagar (item 2.2.1);
- c) superavaliação da conta 1.2.3.1.0.00.00 – Bens Móveis, no valor de R\$ 30 milhões (item 2.2.2);
- d) ausência de apuração da depreciação dos bens móveis (item 2.2.3);
- e) obras finalizadas e mantidas na conta de “1.2.3.2.1.06.01 - Obras em Andamento” no valor de R\$ 286.006.938,39, no âmbito da CODEVASF (item 2.2.4);
- f) realização de reavaliação seletiva de bens imóveis de mesma classe, não realização da baixa da depreciação acumulada de imóveis reavaliados e imóveis que receberam lançamentos de valorização e desvalorização por reavaliação dentro do exercício (item 2.2.5);
- g) que a ANA não foi consolidada nas Demonstrações Contábeis do MIDR, no exercício de 2023, gerando subavaliação do Ativo de R\$ 358,2 milhões (item 2.3.1);
- h) órgão extinto em 2001 (Sudene) com saldos ainda pendentes de baixa no valor de R\$ 17,1 milhões (item 2.3.2);
- i) controles contábeis insuficientes em relação a obras do PISF (item 2.3.3); e
- j) informações incompletas ou inconsistentes sobre os TEDs no SIAFI (item 2.3.4).

Em relação ao segundo objetivo, assegurar que as transações subjacentes às demonstrações contábeis e os atos de gestão relevantes dos responsáveis pela unidade 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, foram identificados:

- a) ausência de realização de auditoria de conformidade prevista na lei de instituição dos Fundos Constitucionais de Financiamento (item 2.4.1);
- b) morosidade nas análises das prestações de contas das transferências voluntárias (item 2.4.2);
- c) não utilização do Sistema Integrado de Administração de Serviços (SIADS) (item 2.4.3);
- d) inconformidade nas prestações e análises de contas dos TEDs (item 2.4.4);
- e) pagamentos indevidos do *del credere* aos bancos administradores dos FCF (item 2.4.5);
- e

- f) fragilidades nos controles internos relacionados à definição as taxas de juros dos financiamentos dos FCF e de seus componentes (item 2.4.6).

Em relação aos procedimentos de destinação de recursos RP2, foi identificado que o Ministério possui normativos vigentes para direcionamentos dos recursos discricionários e os critérios estabelecidos são considerados quando da realização da análise técnica. Quanto aos testes de conformidade realizados sobre a aplicação dos recursos para assistência humanitária à população atingida por desastres, não foram identificadas inconformidades relevantes.

Diversas foram as causas que resultaram nas distorções e nas inconformidades, porém, destacaram-se a inobservância das normas contábeis e a ausência de controles ou controles internos frágeis.

Espera-se que a implementação das recomendações gere benefícios para a gestão do MIDR e de suas unidades vinculadas, refletindo na transparência do uso de recursos públicos.

## 6. APÊNDICES

### 6.1. Análise da Manifestação da Unidade Auditada

Não foram apresentadas manifestações para o achado 2.3.4 deste relatório.

#### **Achado 2.1.1 Inconsistência nas políticas contábeis aplicadas aos Fundos Constitucionais de Financiamento.**

##### **Manifestação da unidade auditada**

Por meio do Ofício nº 24495/2024/MF, de 22/04/2024, a Secretaria do Tesouro Nacional apresentou a seguinte manifestação:

1. Refiro-me à versão preliminar do Relatório de Auditoria no 1358261 (SEI no 41515399), sobre as Contas do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, exercício de 2023.
2. Tendo em vista que a Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3, de 04.04.2023, foi editada segundo robusta fundamentação técnica e base jurídica apropriada, conforme descreve a Nota Técnica SEI nº 2904/2023/MF (SEI nº 38464722), de acordo com as competências desta Secretaria do Tesouro Nacional para o exercício das funções de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal dispostas na Lei nº 10.180/2001 e Decreto nº 6.976/2009, solicito a VSA reconsiderar o item 2.1 do referido relatório, que aponta suposta inconsistência nas políticas contábeis aplicadas aos Fundos Constitucionais de Financiamento.

##### **Análise da equipe de auditoria**

Acerca do achado 2.1.1, a manifestação apresentada pela STN limitou-se a informar que a Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3, de 04.04.2023, foi editada segundo robusta fundamentação técnica e base jurídica apropriada.

A fundamentação técnica apresentada pela STN, no entanto, foi objeto de pormenorizada análise por parte da equipe de auditoria da CGU. Esta análise evidenciou que os fundamentos utilizados pelo órgão central do Sistema de Contabilidade Federal não estão em conformidade com o que estabelece as NBC TSP, o MCASP, a LRF, a Lei nº 14.436/ 2022 (LDO 2023) e a Lei nº 4.320/1964.

Por tal razão, quando do envio do relatório preliminar de auditoria, a equipe da CGU encaminhou à STN e ao MIDR documento anexo no qual são elencadas todas as inconsistências identificadas na fundamentação técnica citada pela STN.

Em que pese a CGU ter exposto tais inconsistências, a resposta final da STN não contempla qualquer ponderação acerca do tema.

A STN, por exemplo, não justificou o motivo de a Nota Técnica nº 29257/2022/ME, de 28/06/2022, um dos principais documentos que subsidiaram a elaboração da Portaria

Interministerial MIDR/MF nº 3/2023, ser explícita quanto ao enquadramento dos Fundos Constitucionais de Financiamento como fundos especiais previstos no artigo 71 da Lei nº 4.320/1964, enquanto a Nota Técnica SEI nº 2904/2023/MF, de 13/11/2023, que respondeu aos questionamentos da CGU, ter rechaçado tal enquadramento.

Essa mudança, na avaliação desta equipe de auditoria, é reflexo das inconsistências na fundamentação técnica citada pela STN. Isso porque, quando a CGU demonstrou à STN que todos os fundos especiais previstos no artigo 71 da Lei nº 4.320/1964 são consolidados nas demonstrações contábeis da União, não restou àquela unidade argumento outro que não repensar o enquadramento.

Ocorre que os argumentos utilizados para buscar o reenquadramento não se mostraram compatíveis com a Lei nº 4.320/1964, tampouco com obras técnicas relevantes que demonstram que os FCF são, de fato, fundos especiais.

Outras inconsistências na fundamentação da Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3, tais como a ausência de discussão dos atributos de controle constantes da NBC TSP 17, que impõem a consolidação das demonstrações contábeis em detrimento à aplicação do Método da Equivalência Patrimonial, também não foram abordadas pela STN.

Por todo o exposto, considerando que a STN não apresentou novos argumentos capazes de demonstrar a conformidade da Portaria Interministerial MIDR/MF nº 3/2023 com as normas contábeis aplicáveis e, ainda, considerando que o MIDR não apresentou manifestação sobre este item na resposta ao Relatório Preliminar, fica mantido o entendimento constante do achado 2.1.1.

### **2.2.1 Superavaliação do passivo no montante de R\$ 242,6 milhões na Conta Contábil 2.1.5.3.1.00.00 – Transferências a Pagar**

#### **Manifestação da unidade auditada**

Mediante o Ofício nº 79/2024-GAB/SUPEIRN, de 19.04.2024, a SUDAM informou:

1 Em atenção ao Ofício Circular nº 08/2024/AECI/MIDR, que trata do Relatório de Avaliação Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e Unidades Vinculadas, no Achado 2.2.1 -Superavaliação do passivo no montante de R\$ 242,6 milhões na Conta Contábil, item 3.1 das Recomendações, informamos que o saldo de **R\$2.476.966,85** referente a esta Autarquia vinculada foram regularizados

[...]

2 Na oportunidade, solicitamos a retirada da SUDAM da Recomendação item 3.1 do Achado 2.2.1 do referido Relatório de Avaliação.

Também foram relacionados os convênios 841069, 859626 e 859629, com as respectivas NL de regularização (2024NL800006, 2024NL800012 e 2024NL800007).

Por meio da Nota Informativa nº 7, de 19.04.2024, a SDR/MIDR informa que:

4.1. Resposta: Após análise dos instrumentos listados no Anexo I, fornecido pela equipe de auditoria da CGU, foi elaborada a Planilha Auditoria SDR - Convênios e Termos de Compromissos (4892038), na qual está sendo informado o status atual dos instrumentos, e as providências a serem realizadas quanto à baixa do saldo de RAP ou a justificativa para sua manutenção. Cabe destacar, que houve um delay entre a solicitação da CGU (data base 30/09/2023) e a planilha desta SDR (15/02/2024), ou seja, alguns instrumentos foram baixados da conta 21531.00.00.

4.2. Conforme mencionado na planilha, serão realizadas as baixas do saldo de RAP em relação aos instrumentos que apresentem suas vigências expiradas.

4.3. Para os instrumentos com vigência expirada, mas em fase de prorrogação foi recomendado a manutenção do passivo

4.4. Isso se justifica pela experiência adquirida em convênios anteriores, nos quais ocorreram desistência da empresa adjudicada para a execução do serviço e após nova licitação, houve majoração dos preços da obra ou do equipamento.

A SUDECO se manifestou por meio do Despacho CGOPC/DA/SUDECO, de 22.04.2024, nos seguintes termos:

3. A Superavaliação do Passivo da Sudeco na conta contábil 2.1.5.3.1.00.00 – Transferências a Pagar no valor de R\$10.519.190,00, está relacionada ao Convênio 326311 firmado com estado de Goiás que posteriormente se transformou em Termo de Compromisso sob o nº 671357. Entretanto, na conta Transferências a Pagar ainda permanece o nº. do Convênio:

[...]

4. Foram tomadas as providências junto a contabilidade do MIDR que encaminhou a CCONT/STN a alteração do nº do instrumento para 671357, conforme e-mail SEI 0386567, a qual consta nas Notas de Empenho 2007NE800004 e 2007NE800005 para que seja dada baixa na conta de Transferências a Pagar.

### **Análise da equipe de auditoria**

Em relação à SUDAM, como foram apresentadas as NL de regularização dos saldos pendentes, realizou-se a retirada da Unidade do rol da recomendação.

No que diz respeito às explicações apresentadas pela SDR/MIDR, não foram acrescentados novos elementos capazes de alterar o teor do achado 2.2.1. A planilha apresentada após a Reunião de Busca Conjunta é a mesma que já havia sido encaminhada anteriormente, e, portanto, os valores que foram baixados durante o exercício de 2023 já haviam sido considerados como corrigidos quando da elaboração da Tabela 01 – Transferências Voluntárias com vigência encerrada e com saldo registrado na Conta 2.1.5.3.1.00.00.

O posicionamento da SUDECO indica que a Unidade está dando encaminhamento para a resolução do achado.

## 2.2.2 Superavaliação da conta 1.2.3.1.0.00.00 – Bens Móveis, no valor de R\$ 30 milhões.

### Manifestação da unidade auditada

Por meio do Despacho DA/DRF/CO-CC (SEI 1620515), de 22.04.2024, o DNOCS esclareceu que:

Dos tópicos relacionados acima, o de nº 222 (Superavaliação da conta 1.2.3.1.0.00.00 – Bens Móveis, no valor de R\$ 30 milhões.) trata de divergências entre os saldos de bens móveis entre SIAFI e o SIADS.

O acompanhamento dos referidos saldos é objeto de conciliação contábil mensal pela equipe de contadores do DNOCS, que recebe os RMBs da Unidade DA/DRL/MP relativos a todas as UGs do DNOCS e realiza o cotejo dos valores com os constantes no SIAFI.

A integração dos sistemas permite que a gestão dos bens desempenhada via SIADS seja refletida nos saldos do SIAFI. Podem ocorrer pequenas divergências por alguma entrada fora do SIADS ou por classificações incorretas, as quais são identificadas pela conciliação contábil e corrigidas.

Relativamente ao mês de 12/2023, a conciliação contábil foi realizada tomando-se por base o processo 59400.000022/2024-95. o RMB completo encontra-se no Anexo a este processo sob o nº 1620069. O saldo total de bens móveis no SIAFI é R\$ 430.679.017,45, o valor total de bens móveis no SIADS é de R\$ 430.827.517,45. A diferença é de R\$ 148.500,00.

Essa diferença se deve ao saldo da conta 123110801 (Estoque Interno) na UG 193007. Há uma particularidade no SIADS: quando há registros nos dias posteriores ao mês, mas ainda com o mês aberto para lançamentos, no SIAFI a movimentação ocorre no mês do registro e no SIADS no mês de referência. Foi esse o caso dessa diferença no mês de 12/2023, na UG 193007. A baixa do saldo foi registrada no dia 03/01/2024 no SIAFI, conforme anexo 1620656, mas no SIADS foi baixado no mês de dezembro. Essa pequena diferença de saldo e de dias por limitações dos sistemas levam a conclusão que os valores de bens móveis do DNOCS no mês de 12/2023 no SIAFI encontram-se conciliados e correspondentes com os saldos no SIADS.

A SUDECO se manifestou por meio do Despacho CGOPC/DA/SUDECO, de 22.04.2024:

Com relação à Superavaliação de Ativos apontada na Tabela 02 do Relatório Preliminar de Auditoria CGU nº 1358261 no valor de R\$ 104.227,17, estamos enviando o Relatório de Movimentação de Almoxarifado - RMA (SEI 0386414), referente ao mês de Dezembro de 2023 para ser verificado o saldo da conta 1.2.3.1.1.08.01 - Estoque Interno. Dessa forma, constatamos que não existirá distorção entre o Siafi e o Siads.

Por meio da Nota Informativa nº 7, de 19.04.2024, a SDR/MIDR informa que:

5. Item: “3.2 Recomenda-se, ao MIDR, a correção do saldo da conta contábil 1.2.3.1.0.00.00, de modo que ela reflita de forma fidedigna a situação dos bens móveis do Ministério. (Achado 2.2.2)”.

5.1. Resposta: Em consulta ao SIAFI ao final do exercício financeiro de 2023, foi verificado a existência de saldo na conta 12321.06.01 (obras em andamento), no

valor de R\$ 40.221.219,06 (quarenta milhões, duzentos e vinte e um mil, duzentos e dezenove reais e seis centavos) e na conta 12311.05.03 -R\$ 25.809.143,95 (vinte e cinco milhões, oitocentos e nove mil cento e quarenta e três reais e noventa e cinco centavos).

5.2. Em relação a conta 12321.06.01 esta Secretaria realizou a baixa contábil no exercício financeiro de 2024.

5.3. Quanto à conta 12311.05.03 estamos realizando o levantamento para baixar a conta, visto que essa conta tem lançamentos de 2017 até 2022, logo, precisamos de mais tempo para análise detalhada e respectiva baixa dos bens móveis.

### **Análise da equipe de auditoria**

Os documentos ora apresentados, pelo DNOCS, dão suporte para o ajuste dos valores da Tabela 02 – Divergências entre Siafi e Siads/Sistemas Próprios 1.2.3.1.0.00.00 – Bens Móveis, o que foi implementado nesta versão final do relatório.

Em sua manifestação, a SUDECO apresentou, de forma complementar, o Relatório de Movimentação de Almoxarifado, que explicou a diferença de saldo apontada no relatório preliminar. Dessa forma, evidenciou que não há diferenças entre o saldo registrado no Siafi e o saldo registrado no Siads no encerramento do exercício de 2023. Foram realizados os ajustes na Tabela 02 – Divergências entre Siafi e Siads/Sistemas Próprios 1.2.3.1.0.00.00 – Bens Móveis.

A manifestação da SDR/MIDR menciona a conta 1.2.3.2.1.06.01 – Obras em andamento, que está fora do escopo do achado 2.2.2. Refere-se também à conta 1.2.3.1.1.05.03, informando que está realizando levantamento dos lançamentos constitutivos do atual saldo para promover os ajustes, se necessários. A manifestação, assim, não teve o condão de alterar o mérito do apontamento.

### **2.2.3 Ausência de apuração da depreciação dos bens móveis**

#### **Manifestação da unidade auditada**

Por meio da Nota Informativa nº 7, de 19.04.2024, a SDR/MIDR informa que:

6. Item : “3.4 Recomenda-se, ao MIDR, a regularização da apuração da depreciação dos bens móveis. (Achado 2.2.3)”.

6.1. Resposta: Em relação à depreciação, informamos que estes bens foram doados a outros entes federativos, portanto, o saldo do grupo 12310.00.00 (bens móveis) será zerado, assim que esta SDR realizar os levantamentos dos bens a serem baixados (conta 12311.05.03).

### **Análise da equipe de auditoria**

A manifestação apresentada pela SDR/MIDR não acrescenta elementos capazes de alterar a conclusão do achado 2.2.3.

## **2.2.4 Obras finalizadas e mantidas na conta de “1.2.3.2.1.06.01 - Obras em Andamento” no valor de R\$ 286.006.938,39, no âmbito da CODEVASF**

### **Manifestação da unidade auditada**

A CODEVASF manifestou-se através do Despacho nº 47-2024, da seguinte forma:

A esse respeito e, considerando que a recomendação apresentada se restringiu aos valores baixados em 2023, o relatório preliminar recomenda o reconhecimento da depreciação não apropriada e ainda a reclassificação das obras finalizadas.

Analizando a planilha apresentada no processo 59500.000305/2024-17 (objeto da análise), tais valores se referiam a obras não pertencentes à Codevasf. Desta forma, não há reclassificação de contas e tão pouco reconhecimento de depreciação, uma vez que os bens não pertenciam e estavam disponíveis para uso da Codevasf, mas para os municípios para os quais se destinavam as benfeitorias e infraestruturas.

### **Análise da equipe de auditoria**

Analizando a manifestação, bem como o que foi dito na Reunião de Busca Conjunta, a equipe de auditoria tomou conhecimento de que os bens imóveis que são resultados das obras finalizadas da CODEVASF são objeto de doação para outros entes.

A despeito do que foi informado na manifestação, o achado em foco se refere às obras em andamento que mantiveram o saldo no fechamento do exercício de 2023, e não às que foram baixadas. Nessa esteira, de acordo com o que foi informado no PARECER SEI Nº 2669/2023/ME e, também, na Peça 10 (e-DOC 46D875B0/ Proc. 59500.002965/2023-43), em 2022, a empresa constituiu um grupo de trabalho para avaliação dos saldos alongados de obras em andamento, que resultou – dentre outras – em medidas para baixa imediata das obras após a conclusão, seja pela doação, seja pela transferência ao patrimônio da própria CODEVASF.

Por isso, entende-se que, mesmo no caso de bens imóveis que se destinem à doação, a unidade auditada deve reclassificá-los para a conta 1.2.3.2.1.99.06 - Bens imóveis a alienar – ou outra que os segregue dos ativos imobilizados de uso da empresa.

Por fim, esta CGU opta por manter o achado, retirando tão somente a menção à depreciação estimada, uma vez que bens imóveis mantidos para venda não devem ser depreciados – e a situação assemelha-se à doação.

## **2.2.5 Realização de reavaliação seletiva de bens imóveis de mesma classe, não realização da baixa da depreciação acumulada de imóveis reavaliados e imóveis que receberam lançamentos de valorização e desvalorização por reavaliação dentro do exercício.**

### **Manifestação da unidade auditada**

O DNOCS manifestou-se através do Despacho (SEI/DNOCS - 1621003):

2.1.1 Como consta no Relatório, possuímos uma grande dificuldade de realizar as reavaliações devido a escassez de engenheiros para a execução deste serviço no DNOCS.

2.1.2 No entanto, aproveitamos a disponibilidade do engenheiro (...) e realizamos a reavaliação de todos os Registros Imobiliários Patrimoniais do DNOCS no SPIUnet no primeiro semestre e 2023, conforme Relatório de Reavaliação de RIPS do DNOCS (1287833).

#### **Análise da equipe de auditoria**

A manifestação enviada reitera que há uma escassez de mão de obra qualificada disponível para realização regular das reavaliações. No entanto, as normas contábeis (NBC TSP 007) preceituam que, quando um ativo for reavaliado, todos os ativos da mesma classe devem ser reavaliados.

A equipe de auditoria entende que, uma vez que há dificuldade operacional, a autarquia deve dar prioridade à reavaliação por classes de ativo completa, com o intuito de manter-se em adequação às normas contábeis, além de efetuar a baixa do valor da depreciação acumulada de cada imóvel reavaliado.

Portanto, mantém-se o achado elencado.

**2.3.1 Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico não foi consolidada nas Demonstrações Contábeis do MIDR, no exercício de 2023, gerando subavaliação do Ativo de R\$ 358,2 milhões. A inconsistência foi solucionada no exercício de 2024.**

#### **Manifestação da unidade auditada**

Por meio da Nota Informativa nº 02, de 22.04.2024, a Coordenação de Contabilidade do MIDR informa que, em 24.01.2024, a ANA foi vinculada ao Órgão Superior 53000 – MIDR no SIAFI. Complementarmente, foram apresentadas como evidências cópias de telas de consultas ao SIAFI constando a alteração da vinculação da ANA ao MIDR.

#### **Análise da equipe de auditoria**

A manifestação da unidade auditada corrobora a conclusão desta auditoria, de que as Demonstrações Contábeis Consolidadas do MIDR, referentes ao exercício de 2023, não contemplam a ANA.

Entretanto, como a vinculação da Agência foi realizada em janeiro de 2024, houve perda de objeto da recomendação proposta no relatório preliminar, razão pela qual, na versão final deste relatório, a referida recomendação foi suprimida.

**2.3.2 Órgão extinto em 2001 (Sudene) com saldos ainda pendentes de baixa no valor de R\$ 17,1 milhões.**

#### **Manifestação da unidade auditada**

Mediante o Despacho DILIC (SEI 0646080), de 22.04.2024, a SUDENE informou:

Informo que em 14 de junho de 2012, o Ministério da Integração Nacional através da Portaria Nº 343 (SEI 0646062), criou o Grupo de Trabalho com a finalidade

de levantar, dar baixa e realizar a transferência dos bens móveis e imóveis, valores em papéis e depósitos bancários ainda existentes na extinta SUDENE.

Os trabalhos foram desenvolvidos baseados em orientações da Coordenação de Contabilidade do Ministério da Integração Nacional, da Secretaria do Tesouro Nacional e finalmente no Parecer Nº 19/2012/PRF-5ª REGIÃO/PGF/AGU (SEI 0646073).

Com referência aos Bens Patrimoniais, todas as pendências foram concluídas e as baixas no SIAFI realizadas, quanto aos Bens e Direitos, não conseguimos solucionar as pendências relativas à **Depósito Compulsório/Veículos e Participação Societária**, pela complexidade do assunto e pela falta de informações e orientações esclarecedoras e precisas.

As atividades do Grupo de Trabalho foram concluídas em 27 de maio de 2013 e o Relatório de Conclusão (SEI 0646078) foi encaminhado ao Ministério da Integração Nacional - UG-530001, em 26 de julho de 2013 e até a presente data não obtivemos resposta.

Foi apresentada a Portaria MI nº 343, de 14.06.2012, que criou o Grupo de Trabalho com a finalidade de levantar, dar baixa e realizar a transferência dos bens móveis, imóveis, valores em papéis e depósitos bancários ainda existentes na extinta SUDENE.

A SUDENE também apresentou o Relatório Final das Atividades do Grupo de Trabalho, de 27.05.2013, do qual destacamos os seguintes trechos:

#### **BENS E DIREITOS A TRANSFERIR**

##### **1 – Depósito Compulsório/Veículos**

O valor de R\$ 125.716,40 (cento e vinte e cinco mil, setecentos e dezesseis reais e quarenta centavos), correspondente ao empréstimo compulsório sobre veículos e combustíveis, criado pelo Decreto nº 2.228 de 23/07/1986, foi registrado no exercício de 1987, incidente sobre a compra de veículos para a frota da extinta SUDENE.

De acordo com o Art. 16 do referido Decreto, o empréstimo compulsório será resgatado no último dia do terceiro ano posterior ao seu recolhimento, efetuando-se o pagamento com quotas do Fundo Nacional de Desenvolvimento - FND, criado pelo Decreto-Lei nº 2.228 de 23 de julho de 1986.

A Lei nº 12.431, de 24/06/2011, Art. 23, extinguiu o Fundo Nacional de Desenvolvimento - FND, instituído pelo Decreto nº 2.228 de 23/07/1986.

1º§ - A União sucederá o FND nos seus direitos e obrigações;

2º§ - Os bens, direitos e obrigações do extinto FND serão inventariados em processo sob a coordenação e supervisão do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;

3º§ - Ato do Poder Executivo disporá sobre a estrutura e o prazo de duração do processo de inventariança;

5º§ - Aos cotistas minoritários fica assegurado o ressarcimento de sua participação no extinto FND.

Diante dos fatos acima mencionados, encaminhamos o ofício nº 49/2013-GT, datado de 12 de abril de 2013 à Assessoria de Controle Interno do Ministério da Integração Nacional, solicitando orientação para procedermos à regularização dos referidos saldos. Através de contato telefônico, a Sra. (...), Assessora Especial de Controle interno do Ministério da Integração Nacional, nos orientou que o assunto relativo à Depósito Compulsório e Participação em Fundos e Condomínios devia ser tratado com a Secretaria do Tesouro Nacional na Coordenação Geral de Participação Societária.

Em 24 de abril de 2013, encaminhamos o ofício nº 51/2013-GT, reiterado pelo ofício nº 53/2013-GT, à Secretaria do Tesouro Nacional/Coordenação Geral de Participação Societária, solicitando orientação para procedermos à regularização dos referidos saldos.

Até a data de encerramentos dos nossos trabalhos não recebemos resposta da referida Coordenação.

[...]

#### **4 – Participação Societária**

A participação acionária da extinta SUDENE corresponde ao total de R\$ 17.051.543,14 (dezessete milhões cinquenta e hum mil, quinhentos e quarenta e três reais e catorze centavos), conforme discriminadas abaixo.

Em poder do BNDES.....15 empresas - R\$ 8.540.588,42

Em poder da extinta SUDENE.....34 empresas - R\$ 8.510.954,72

a) Quanto a participação acionária da extinta SUDENE em 15 (quinze) empresas conforme relação abaixo, encaminhadas ao BNDES para cumprimento ao Decreto nº 1.068/94 e a Lei nº 9.491/97, que tratam do Programa Nacional de Desestatização, encaminhamos o ofício nº 32/2012/GT, em 29 de agosto de 2012, solicitando informações quanto a negociação prevista no referido Decreto. O BNDES respondeu mediante ofício nº 834/2012-BNDES de 27 de setembro de 2012, encaminhando diversos demonstrativos contendo outras empresas que não compõem a participação acionária da extinta SUDENE. Quanto ao nosso questionamento, o ofício não esclareceu se houve a devida negociação.

Mediante as informações não esclarecedoras, encaminhamos o ofício nº 50, datado de 16 de abril de 2013, reiterado através do ofício nº 53 de 13 de maio de 2013 à Secretaria do Tesouro Nacional, especificamente para a Coordenação Geral de Participação Societárias, solicitando orientação de como proceder: a transferência para o Tesouro Nacional ou a baixa dos saldos. Até a data do encerramento dos nossos trabalhos não recebemos resposta da referida Coordenação.

Agência de Desenv. Econômico de Pernambuco - ADDIPER
Brásperola Indústria e Comércio S/A
Companhia de Desenv. Recursos Hídricos de Sergipe - COHIDRO
Companhia de Distritos Industriais de Minas Gerais - CDI/MG
Companhia de Saneamento de Sergipe- DESO
Companhia Pernambucana de Saneamento - COMPESA
Companhia Petroquímica do Nordeste - COPENOR
Companhia Brasileira de Estireno (Ex Cia. Química Metacril)

DATANORTE - Companhia de Processamento de Dados do Rio Grande do Norte
Empresa de Turismo da Bahia S/A - BAHIATURSA
Indústria de Papéis Santo Amaro
MINASFER S/A (Ex-MINAÇO S/A)
POLYNOR - Indústria E Comércio de Fibras Sintéticas da Paraíba
RANDON S/A - Implementos e Sistemas Automotivos
Simas Industrial S/A

b) Com relação as 34 (trinta e quatro) empresas, que ainda estão em poder da extinta SUDENE, conforme relação abaixo, foram enviadas correspondências solicitando informações referentes a quantidade de ações, valor nominal, valor total da participação, tipo de ação e qual o Banco depositário.

Até o encerramento dos nossos trabalhos no dia 27 de maio de 2013, não recebemos resposta por parte das mesmas.

Esta situação foi relatada no ofício nº 50/2013-GT, de 16 de abril de 2013, enviado à Secretaria do Tesouro Nacional/Coordenação Geral de Participações Societárias, solicitando orientação de como proceder às regularizações.

Álcalis do RN – ALCANORTE
Almec Inds. Mecânicas S/A
Celulose do Piauí S/A – CELPI
Centrais de Abast. SE S/A – CEASA/SE
Massa Falida de Chenille NE- CHENOSA
Cobral Confecção Bras. (Ex. SABRA)
Cia Abastecimento e Armazenamento Gerais PE – CEAGEPE
Cia Desenvolvimento de Alagoas – CODEAL
Cia Intg. Desenvolvimento Agropecuário AL – COMAG
Cia Desenvolvimento da Paraíba – CINEP
Cia Desenvolvimento Indl. do MA – CDI/MA.
Cia Desenvolvimento Indl. Rec. Minerais-CODISE
Cia Estadual Desenvolvimento Agrário e de Pesca – CEDAP (EX. CEPESCA)
Cia de Desenvolvimento Indl. PI – CODIPI
Empresa Alagoana de Turismo EMATUR
Empresa Maranhense de Turismo-MARATUR
Empresa Paraibana de Turismo –PBTUR
Fábrica São. Miguel dos Campos ( Ex. Cimento Atol)
Fiação de Algodão Mocó – FAMOSA
Forja Nordeste S/A
Francolares Export S/A
Frigorífico do Piauí S/A – FRIPISA
Grisbi do Nordeste S/A
INBRAC Bahia S/A (Ex CONDUGEL)
Ind. de Confecção SPARTA do NE S/A
Inds. Integ. S Gervásio Costa – GECOSA
Italmagnésio do NE S/A
Lingerie Royale S/A
Mecânica Pesada Continental S/A
Rhodia Poliamida e Especialidades
Salgema e Potássio do Brasil – SALBRAS
T. Barreto Ind. e Comércio S/A
Tok S/A Manufatura de Roupas
Vilejack Industrial S/A

## CONCLUSÃO

No que se refere aos Bens Patrimoniais, foram concluídas as Doações/Cessões e realizadas as baixas no SIAFI, concluindo assim todas as pendências.

Quanto aos Bens e Direitos, entendemos que se faz necessário à interferência desse Ministério para solução das pendências relativas à Depósito Compulsório/Veículos e Participação Societária.

Por fim, concluímos nossos trabalhos e, encaminhamos a Vossa Senhoria o presente relatório para avaliação.

Ainda, foi juntado o Parecer nº 19/2012/PRF-5º REGIÃO/PGF/AGU, de 05.01.2012, cabendo destacar:

12. Destarte, resta cristalina a separação das identidades da nova SUDENE, instituída pela LC nº 125/2007, e da extinta Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, criada pela Lei nº 3.692/59.

13. Há que se ressaltar, ainda, que a nova SUDENE passou a ser a legítima sucessora dos direitos e obrigações da extinta ADENE.

14 Dito isto, infere-se que o saldo remanescente existente nas contas em nome da Unidade Gestora – UG da extinta SUDENE são de titularidade da União.

15 Contudo, no que diz respeito aos bens móveis, apesar da titularidade ser da União, deverá, a nova SUDENE como sucessora da ADENE gerir e administrar tais bens.

[...]

18. No tocante aos Títulos, Créditos e Participações da extinta SUDENE, entendemos que tanto a titularidade quanto à gerência e administração dos mesmos competem à União Federal, sucessora da referida Superintendência.

19. Em relação à questão procedural, ou seja, a quem competirá realizar a baixa dos saldos da UG da extinta SUDENE, cumpre trazer trecho do Ofício nº 19261/2011/SE/CGU-PR encaminhado ao Ministério da Integração Nacional pela Controladoria-Geral da União do qual consta recomendação emanada pelo Tribunal de Contas da União ao apreciar a Prestação de Contas do Presidente da República no exercício de 2010, vejamos:

“VII. Aos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Integração Nacional, do Meio Ambiente, e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, que identifiquem os saldos remanescentes de entidades vinculadas extintas ou liquidadas e tomem, se for o caso as providências necessárias para as devidas baixas desses valores no Siafi; (fls. 72)

20. Além disto, o Decreto nº 4.985/2004, acerca da competência atribuída ao Ministério da Integração, dispõe:

"Art. 5 Caberá ao Ministério da Integração Nacional o exercício de competências relativas à extinta Autarquia Federal SUDENE, que não tenham sido atribuídas a outros órgãos ou entidades nos termos deste Decreto."

21. Por todo o exposto, entende este núcleo de consultoria da PRF5 que: (i) o saldo remanescente nas contas em nome da UG da extinta SUDENE são de titularidade da União; e (ii) compete ao Ministério da Integração Nacional realizar a baixa dos saldos das contas em nome da UG da extinta SUDENE.

### **Análise da equipe de auditoria**

Os documentos apresentados pela SUDENE acrescentam detalhes a respeito do histórico do achado 2.3.2, e reforçam a natureza da pendência contábil, cuja solução se arrasta há mais de 20 anos.

Considerando (i) o extenso trabalho realizado pelo GT criado pela SUDENE e todas as providências já adotadas relatadas em seu Relatório Final; (ii) que foram realizadas consultas à STN, buscando orientações específicas sobre os procedimentos mais adequados em relação às pendências de Depósitos Compulsórios e de Participações em Empresas; e (iii) o Parecer nº 19/2012/PRF-5º REGIÃO/PGF/AGU, resta evidente que a SUDENE atuou até o limite de suas competências, cabendo ao Órgão Superior, MIDR, a adoção de providências, e ao Órgão de orientação contábil, STN, a definição e orientação técnica. Dessa forma, entende-se que a recomendação deve ser reformulada e redirecionada para esses órgãos.

### **2.3.3 Controles contábeis insuficientes em relação a obras do PISF e consequente impossibilidade de mensuração de distorções**

#### **Manifestação da unidade auditada**

Através da NOTA INFORMATIVA Nº 02 DE 22 DE ABRIL DE 2024 (SEI/MIDR - 5021259), a unidade auditada manifestou-se da seguinte forma:

Em relação à regularização de lançamentos que não são considerados custos:

I - Considerando que o início dos registros remonta a mais de 10 anos e que a maior parte das despesas com o projeto são Francisco são efetivamente custos da obra, entendemos que não seja prático e nem útil dispensar mão-de-obra e tempo para corrigir o que foi registrado no passado. Acreditamos que correções nos lançamentos futuros pode ser assunto de tratativas com a STN.

4. Em relação à individualização de obras em andamento para fins de cálculo da depreciação específica:

I - Sobre a questão dos valores constantes na conta Obras em Andamento na Secretaria Nacional de Segurança Hídrica, temos seguido o entendimento constante das orientações emitidas pela SPU e nos Manuais de Contabilidade da STN.

Do Manual SIAFI 02.03.44 – Bens Imóveis, destacamos os trechos abaixo:

"8 - DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

8.1.1.4 – No caso de benfeitorias, obras ou reformas que forem realizadas em imóveis de uso especial, bem como os imóveis a registrar a eles incorporados, as unidades gestoras deverão observar as seguintes diretrizes:

- a) Com base no art. 4º, inciso II, alínea “a”, da Portaria Conjunta STN/SPU nº 03, de 2014, caso o seu valor seja igual ou superior a 20% (vinte porcento) do valor líquido contábil do imóvel, deverá ser providenciada a sua reavaliação;
- b) Após a realização da reavaliação e seu registro nos sistemas corporativos da SPU, a unidade gestora deverá registrar a baixa do valor das benfeitorias, obras ou reformas realizadas, bem como dos imóveis a registrar, utilizando a situação IMB135 - BAIXA DE IMÓVEIS EM ANDAMENTO APÓS REGISTRO NO SPIU - C/C 008 - no SIAFI-Web;
- c) Entre os valores das benfeitorias, obras e reformas tratadas na alínea anterior, incluem-se os das contas contábeis 12321.06.05 - ESTUDOS E PROJETOS, 12321.06.01 - OBRAS EM ANDAMENTO e 12321.07.00 – INSTALAÇÕES. (grifo nosso)
- d) Caso o valor das benfeitorias, obras ou reformas realizadas seja inferior a 20% (vinte por cento) do valor líquido contábil do imóvel, deverá ser providenciada a sua baixa por meio da situação IMB113 - BAIXA DE BENS IMÓVEIS PARA POSTERIOR INCORPORAÇÃO NO SPIUNET - C/C 008”.

5. Acreditamos que tendo como base os trechos destacados acima, o MGI nos enviou o Ofício ° 134134/2023/MGI (SEI nº5021435), no qual solicitou informações sobre a composição da conta e apresentou o seguinte entendimento:

“1. Em análise aos registros contábeis do órgão, identificamos registros em sua unidade saldos alongados nos seguintes grupos de contas: Obras em andamento e Instalações, dessa forma precisamos entender o saldo de tais contas, uma vez que entende-se em acordo com a macro função 020344 que estes saldos devem ser mantidos tão somente durante as etapas de projeto e execução da obra, e após sua conclusão, o imóvel deve ser reavaliado, atualizando no SPIUNET o valor do imóvel, após a realização das benfeitorias. O valor da referida obra registrado inicialmente em obras em andamento, após a devida reavaliação, deve ser baixado para evitar duplicidade de registros, visto que após a atualização do SPIUNET, o valor agregado ao imóvel será lançado (de forma automática) no SIAFI”.

6. O Manual 02.03.44 cita no item 9.2 que ativos de infraestrutura está disciplinado no Manual 02.03.34 – Bens de Infraestrutura e do Patrimônio Cultural. Porém do referido Manual não conseguimos extraír claramente a interpretação de que os trechos da Obra do Projeto São Francisco devem ser considerados como bens de infraestrutura, devido a sua complexidade. O único caso específico tratado no Manual é sobre rodovias federais.

7. No item 9.2.1 consta que “Os bens imóveis correspondentes a rodovias e ferrovias federais, bem como os demais bens atípicos que não possam ser discriminados fisicamente ou cadastrados nos sistemas corporativos da SPU, conforme regras estipuladas por aquela Secretaria, poderão ser contabilizados diretamente no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI”. Conforme esse item para ser contabilizado diretamente no SIAFI os bens atípicos não podem ser discriminados fisicamente ou cadastrados no SPU, conforme regras da SPU. Logo, para o enquadramento dos trechos do PIRSF nessa situação precisaríamos de orientação da SPU.

8. Dessa forma, diante dos apontamentos apresentados entendemos que a conta apresenta os valores da obra até a sua conclusão, conforme a própria descrição da conta e deveria ser baixada após a reavaliação e o reconhecimento do ativo quando finalizados.

Houve, ainda, manifestação da Secretaria Nacional de Instrumentos Financeiros (SNFI), através do Despacho (SEI/MIDR - 5011513 – Despacho), no qual foi feito o seguinte apontamento:

2. Tendo como referência as recomendações do Relatório, já citado, destaca-se o item 3.8 (...) que guarda relação com a Implantação do PISF, a qual está sob a gestão da Secretaria Nacional de Segurança Hídrica (SNSH).
3. Contudo, por considerar que o assunto pode impactar a transferência dos ativos ao parceiro privado, foi realizada consulta à equipe da área jurídica do BNDES no âmbito dos estudos em curso para modelagem da concessão das atividades para operação comercial do empreendimento, objeto do Contrato Administrativo nº 09/2018.
4. A equipe do BNDES apontou a necessidade da existência do registro detalhado dos bens a serem transferidos ao futuro concessionário, além de indicar duas possibilidades de realizar, caso necessário, esse inventário:
  5. (i) realização do inventário pelo Poder concedente, previamente à realização do certame ou
  6. (ii) realização conjunta com o vencedor do certame, após o leilão.
7. Entende-se, portanto, que a confirmação da necessidade e a definição da forma de inventariar os bens a serem concedidos dependem da análise da situação dos lançamentos contábeis inerentes à implantação do PISF.
8. Assim é recomendável o acompanhamento do assunto junto à SNSH para posterior endereçamento da solução. É importante destacar que tal decisão deve ser comunicada à equipe do BNDES antes do encerramento da Fase 2 dos estudos prevista para fevereiro de 2025.

### **Análise da equipe de auditoria**

A referida manifestação do MIDR argumenta não ser útil a correção dos valores lançados indevidamente como custos das Obras em Andamento referentes ao PISF; no entanto, para conferir representação fidedigna do saldo no ativo, esta CGU entende ser necessário avaliar a magnitude dos lançamentos equivocados para determinar a pertinência ou não da correção em questão. Além disso, conforme acordado em reunião, sugere-se a criação de rotinas contábeis que efetuem a baixa de despesas orçamentárias que sejam incorporadas indevidamente ao custo do imobilizado, de forma a padronizar a correção sistemática dos valores lançados futuramente.

No que se refere à necessidade de individualização das obras, o Ministério citou o posicionamento do MGI - através do Ofício ° 134134/2023/MGI (SEI nº5021435) - que identificou o alongamento dos saldos referentes a Obras em Andamento sob gestão do MIDR. Em que pese haver orientação para o registro e reavaliação após a conclusão de uma obra, esta CGU entende que a obra do PISF se caracteriza como um ativo de infraestrutura, cujos componentes significativos devem ser segregados. O referido empreendimento é construído em forma de uma rede de canais, em que alguns dos trechos principais encontram-se funcionais, o primeiro tendo entrado em operação em 2017; por outro lado, outros trechos/ramais encontram-se em fase de emissão da Ordem de Serviço (OS) para início das obras. Dessa forma, avaliando sob a ótica da “Essência sobre a Forma”, depreende-se que os

trechos funcionais já consomem sua vida útil e requerem dispêndios com manutenção - que não podem ser lançados como acréscimo no custo do bem.

O Ministério, ao manifestar-se através da SNFI, informou que o BNDES já havia apontado a necessidade de registros detalhados dos bens, devido ao envolvimento de entes privados como concessionários. Ainda, foi ressaltado que a realização de inventário dos bens a serem concedidos dependem da precisão dos lançamentos contábeis relacionados ao PISF.

Dessa forma, a equipe de auditoria opta por manter o achado, que passará a integrar as “Distorções Não Corrigidas de Classificação, evidenciação e divulgação”. Houve alteração, também, no texto da recomendação, conforme foi discutido na Reunião de Busca Conjunta.

#### **2.4.1 Ausência de realização de auditoria de conformidade prevista na lei de instituição dos Fundos Constitucionais de Financiamento**

##### **Manifestação da unidade auditada**

Por meio do Despacho nº 5013362/2024/MF, de 22/04/2024, a Secretaria Nacional de Fundos e Instrumentos Financeiros do MIDR apresentou a seguinte manifestação:

Sobre o assunto, é relevante esclarecer que este Ministério, em conformidade ao art. 14-A da Lei nº 7.827, de 1989, estabelece diretrizes e orientações gerais para as aplicações dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, de forma a compatibilizar os programas de financiamento com as orientações da política macroeconômica, das políticas setoriais e da Política Nacional de Desenvolvimento Regional.

Assim, considerando que a recomendação proposta pela CGU visa determinar aos Bancos Administradores dos Fundos a contratação e a realização de auditoria de conformidade destinada a certificar o cumprimento das disposições constitucionais e legais aplicáveis, entende-se, salvo melhor juízo, que a referida recomendação poderia ser direcionada aos Conselhos deliberativos das respectivas Superintendências, consoante ao art. 14, inciso III, da Lei nº 7.827, de 1989. Este dispositivo define que cabe a esses Conselhos avaliar os resultados obtidos e determinar as medidas de ajustes necessárias ao cumprimento das diretrizes estabelecidas e à adequação das atividades de financiamento às prioridades regionais.

Ademais, observando o disposto no caput do art. 20 da Lei nº 7.827, de 1989, que estabelece aos bancos administradores dos Fundos Constitucionais de Financiamento que apresentem, anualmente, ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e às respectivas Superintendências Regionais de Desenvolvimento relatório circunstanciado sobre as atividades desenvolvidas e os resultados obtidos pelos respectivos Fundos, e que o § 2º do referido artigo trata da contratação de auditoria externa, às expensas do Fundo, para a certificação do cumprimento das disposições constitucionais e legais estabelecidas, pode-se inferir que a auditoria sugerida pela CGU trata-se de auditoria externa à elaboração do referido documento pelos bancos administradores. Ocorre, no entanto, que tal análise é feita, em conjunto, anualmente pelo MIDR e pela respectiva superintendência quando do encaminhamento do relatório circunstanciado à apreciação dos Conselhos Deliberativos.

Cabe mencionar também que o relatório circunstanciado, elaborado pelos bancos administradores, de que trata o art. 20 da Lei nº 7.827, de 1989, acompanhado das demonstrações contábeis, devidamente auditadas, é encaminhado pelo respectivo Conselho Deliberativo da Superintendência do desenvolvimento, juntamente com sua apreciação, às comissões que tratam da temática das desigualdades inter-regionais de desenvolvimento na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, e à Comissão Mista permanente de que trata o § 1º do art. 166 da Constituição Federal, para efeito de fiscalização e controle.

Nesse sentido, verificando as atribuições dos Conselhos Deliberativos das Superintendências do Desenvolvimento Regionais, propõe-se avaliar se a determinação sugerida não seria de competência dos referidos conselhos. E nessa seara, destaca-se que os pareceres conjuntos do MIDR e Superintendências já observam a aplicação dos recursos dos Fundos por critérios espaciais e regionais (tipologia da PNDR, semiárido, faixa de fronteira entre outros), além de critérios relacionados à aplicação dos recursos, como atingimento de metas de contratações junto aos menores portes, por macro setores econômicos, e até sua distribuição mínima por Unidades da Federação entre outros recortes de aplicação. Destaca-se, por oportuno, que os Bancos Administradores dos Fundos têm apresentado as demonstrações financeiras devidamente auditadas, por auditoria independente.

Considerando o posicionamento da CGU no sentido de que já existe previsão para a contratação de auditoria de conformidade das normas constitucionais e legais, reitera-se a necessidade de avaliar se a recomendação 3.11, não gera sobreposição de ações entre o MIDR e as Superintendências e a auditoria externa contratada, além da avaliação quanto ao aumento de despesa para os Fundos quando da contratação da referida auditoria. Nesse sentido, sugere-se avaliar a pertinência da manutenção da referida recomendação.

Propõe-se alternativamente avaliar, se tal recomendação não caberia diretamente aos bancos administradores, visto que são estes, conforme art. 20 da Lei nº 7.827, de 1989, os responsáveis por apresentar relatório circunstanciado sobre as atividades desenvolvidas e os resultados obtidos pelos respectivos Fundos, e nesse contexto, a auditoria de conformidade sobre o referido relatório.

O Banco da Amazônia, por sua vez, manifestou-se por meio do Ofício GERES nº 2024/27, de 24/04/2024, nos seguintes termos:

Em relação a recomendação do item 3.11 Recomenda-se, ao MIDR, determinar aos bancos administradores dos Fundos Constitucionais de Financiamento a contratação e a correspondente realização de auditoria de conformidade destinada a certificar o cumprimento das disposições constitucionais e legais aplicáveis. (achado 2.4.1), informamos que o Banco da Amazônia aguardará as notificações do MIDR para iniciar estudo com a finalidade de contratação de auditoria, em conformidade com a definição da regulamentação.

### **Análise da equipe de auditoria**

A manifestação do BASA demonstrou concordância com o achado e com a recomendação de auditoria (que, na versão final do relatório, está consignada no item 3.9 da seção de recomendações). A Secretaria Nacional de Fundos e Instrumentos Financeiros também não questionou a existência de previsão legal para a realização da auditoria de conformidade constante do § 2º do art. 20 da Lei nº 7.827/1989.

Por outro lado, questionou o endereçamento da recomendação para o MIDR, e destacou o risco de sobreposição de ações entre o MIDR, as Superintendências e a auditoria externa contratada, e de aumento de despesa para os Fundos quando da contratação da referida auditoria.

Por fim, alternativamente, propôs que a recomendação seja direcionada para os bancos administradores, visto que são estes, conforme art. 20 da Lei nº 7.827, de 1989, os responsáveis por apresentar relatório circunstanciado sobre as atividades desenvolvidas e os resultados obtidos pelos respectivos Fundos.

No que se refere ao endereçamento da recomendação, esta equipe de auditoria reconhece que a competência primária para a contratação das auditorias é dos bancos administradores. Ocorre que a contratação por parte dos bancos, sem uma diretriz clara de quais aspectos constitucionais e legais devem ser objeto de certificação, não se demonstra uma boa prática.

Isto posto, uma coordenação do trabalho por parte do MIDR permitiria que a auditoria externa de conformidade eventualmente contratada avaliasse aspectos normativos considerados relevantes pelos órgãos de coordenação e supervisão dos FCF, quais sejam: o MIDR, os Conselhos Deliberativos e as respectivas Superintendências Regionais.

Já no que se refere à potencial sobreposição do trabalho de auditoria de conformidade, é importante esclarecer que a atividade de auditoria externa se distingue da atividade de supervisão, monitoramento e avaliação a cargo do MIDR e das Superintendências. Enquanto a auditoria externa contempla a avaliação independente para determinar se um dado objeto está em conformidade com normas aplicáveis, o trabalho do MIDR e das Superintendências está contido dentro do contexto de gestão e, portanto, é compreendido como um trabalho de segunda linha da política pública, e não uma auditoria externa.

Essas diferenças conceituais são de simples percepção quando utilizados os *frameworks* de auditoria e gestão modernos, no entanto, ao se considerar que o mandamento constante do § 2º do art. 20 da Lei nº 7.827/1989 já possui mais de 35 anos, mostra-se relevante que o MIDR, por meio de sua Consultoria Jurídica, emita interpretação jurídica sobre a suficiência da existência de auditoria das demonstrações financeiras e de avaliação do relatório circunstanciado para o atendimento do comando legal.

Ante todo o exposto, propõe-se a revisão da recomendação nos seguintes moldes:

De: Recomenda-se, ao MIDR, determinar aos bancos administradores dos Fundos Constitucionais de Financiamento a contratação e a correspondente realização de auditoria de conformidade destinada a certificar o cumprimento das disposições constitucionais e legais aplicáveis. (Achado 2.4.1)

Para: Recomenda-se, ao MIDR, em conjunto com as Superintendências de Desenvolvimento, os bancos responsáveis pela operacionalização da política pública e as respectivas auditorias independentes contratadas, avaliar se os trabalhos de auditorias das demonstrações financeiras dos fundos contemplam, em sua essência, o mandamento constante do § 2º do art. 20 da Lei nº 7.827/1989. Caso o entendimento seja que tais trabalhos, em todos os seus aspectos relevantes, não deem o suporte e a adequação necessários ao atendimento dos

aspectos constitucionais e legais, que o Ministério coordene, com a participação dos demais atores envolvidos, a definição dos aspectos objeto da certificação.

## **2.4.2 Morosidade nas análises das prestações de contas das transferências voluntárias**

### **Manifestação da unidade auditada**

Por meio da Nota Informativa nº 7, de 19.04.2024, a SDR/MIDR informa que:

8. Item : “3.12 Recomenda-se, ao MIDR, envidar esforços para adequar seus procedimentos de prestações de contas aos novos procedimentos previstos na Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023. (Achado 2.4.2)”.

8.1. Resposta: Atualmente, o setor responsável pela prestação de contas final dos instrumentos de repasse tem se dedicado a reduzir a quantidade de processos pendentes (passivo), ao mesmo tempo que, para os convênios recém-encerrados, tem atentado para os prazos estabelecidos no Art. 97 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023.

8.2. Em diversos casos, os convenentes são incentivados a adiantarem a prestação de contas, caso seja possível. Para alcançar seus objetivos, mantém parceria com as Unidades Descentralizadas do MIDR, que contribuem com recursos humanos para inspeções e elaboração de pareceres, resultando em maior eficiência operacional e economia com despesas de viagem.

### **Análise da equipe de auditoria**

Na manifestação apresentada, a SDR/MIDR relata ações que vem empreendendo para minimizar a morosidade na conclusão dos processos de prestação de contas. Cabe o registro de que a aplicação dos prazos previstos no Art. 97 só se aplicam àquelas transferências reguladas pela Portaria Conjunta nº 33/2023, observado seu Art. 2º.

Considerando as dificuldades enfrentadas pelos gestores para a conclusão dos processos de prestação de contas e considerando que a recente Portaria Conjunta nº 33/2023 trouxe diversas inovações com o intuito de trazer maior eficácia ao processo de análise de prestação de contas, a equipe de auditoria entendeu que a possibilidade de sugerir uma recomendação estruturante voltada para implementar os novos procedimentos previstos nos Art. 99 até o Art. 103, que estabelecem dois procedimentos distintos, um informatizado e outro a análise convencional, será uma alternativa que trará mais impactos positivos para a gestão.

O objetivo do procedimento informatizado é dar celeridade ao processo e diminuir os estoques. Porém, para sua implantação é necessário que os órgãos publiquem ato do dirigente máximo com os limites de tolerância ao risco por faixa de valor e o valor médio estimado de custos para a análise convencional da prestação de contas de um instrumento, com a justificativa técnica que o embasou.

Será proposta nova redação para a recomendação, de forma a tornar seus objetivos mais claros.

## 2.4.3 Não utilização do Sistema Integrado de Administração de Serviços (SIADS)

### Manifestação da unidade auditada

Mediante o Despacho SEPA/CGSL (SEI 5013767), de 18.04.2024, o MIDR apresentou histórico sobre a instalação do SIADS:

2. Em atendimento ao Despacho CGSL em anexo, documento SEI (5011531), encaminho um breve histórico assim como informações atualizadas quanto a instalação do SIADS neste Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

#### **Histórico:**

##### **Abril/2017:**

1. Aberto Processo número 59235.000025/2016-78 para instrução processual com o objetivo de iniciar as tratativas para implantação do SIADS no Ministério;
2. Inserido Documento de Oficialização da Demanda, DOC SEI (0529985), onde formalizou-se a necessidade de adesão, por parte do Ministério da Integração Nacional, ao SIADS;

##### **Outubro/2017:**

1. Foram formalizadas as tratativas iniciais junto a STN, por meio do Ofício 347/2017-SECEX/DGI (0647073), a qual, por sua vez, respondeu positivamente quanto a adesão por parte desta Pasta, conforme Ofício 9/2017/COINC/SUCON/STN-MF, SEI (0695164);
2. Posteriormente a CGTI se manifestou quanto a implantação informando que seria necessário regular planejamento da contratação, porém, naquela época, a demanda não estava listada no Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI;

##### **Abril/2018:**

1. Juntou-se aos autos do Processo, mensagem do Serviço Federal de Processamentos de Dados – SERPRO, DOC SEI (0850840) e anexos, que apresentaram a solução e a proposta de preços, DOC SEI (0860989);

##### **Janeiro/2019:**

1. Após a manifestação da área técnica, o Departamento de Gestão Interna, por meio do Despacho SEI (1113263), solicitou que fossem tomadas todas as medidas necessárias para implantação do SIADS no Ministério;
2. Posse do novo governo e criação do Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR com a junção dos antigos Ministério da Integração Nacional e Ministério das Cidades;
3. Publicação da Medida Provisória 870, de 1º de janeiro de 2019, que estabeleceu a organização básica dos órgãos da Presidência da República e extinguiu os Ministérios da Integração Nacional e Ministério das Cidades (inciso IV do artigo 57) e o Decreto nº 9.666, de 02 de janeiro de 2019, alterado pelo

Decreto nº 9.688, de 23 de janeiro de 2019, que aprovou a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério do Desenvolvimento Regional – MDR;

**De fevereiro a dezembro/2019:**

1. Com a alteração da estrutura dos referidos Ministérios, várias medidas foram tomadas, dentre elas, a sub-rogação de contratos com a análise da sua vantajosidade, avaliação e organização físicas da Sedes dos extintos Ministérios da Integração Nacional (MI) e do Ministério das Cidades (MCid) e a Gestão do acervo patrimonial das Pastas, fazendo com que a implantação do SIADS ficasse em segundo plano;

2. Nesse período foi feito um levantamento inicial dos bens dos dois Ministérios;

**De março/2020 a dezembro/2021:**

1. Pandemia da COVID19 onde todos os trabalhos foram paralisados, inclusive o Processo de adesão ao sistema SIADS;

2. A partir de janeiro de 2022 aos poucos os servidores foram retomando ao trabalho normal;

**De janeiro/2022 a outubro/2022: (sic)**

1. Posse do novo governo e criação do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional com a desvinculação dos antigos Ministério da Integração Nacional e Ministério das Cidades;

2. Com a alteração da estrutura dos referidos Ministérios, novamente várias medidas foram tomadas, dentre elas, a avaliação dos contratos, avaliação e organização físicas dos Ministérios e a Gestão do acervo patrimonial das Pastas e mais uma vez a implantação do SIADS foi deixado em segundo plano;

**Outubro/2022:**

1. Contrato de adesão com o SERPRO para contratação do SIADS foi assinado;

**De outubro/2022 a dezembro/2022:**

1. Reuniões e treinamentos com a equipe da Secretaria do Tesouro Nacional – STN com o objetivo de obter conhecimento no que se refere ao funcionamento do sistema SIADS assim como procedimentos para implantação do sistema no Ministério;

**De janeiro/2023 a abril/2024:**

1. Executado vários procedimentos para implantação do sistema SIADS neste Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Processo em andamento.

Abaixo descrevo o que já feito para implantação do SIADS no ambiente do MIDR assim como os próximos passos para finalização da implantação:

**O que já foi feito:**

1. Preparação do ambiente para implantação do SIADS no Órgão;
2. Cadastro do MIDR para uso do SIADS feito pela STN;
3. Criação da faixa patrimonial;
4. Inventário de bens para inserção das informações no SIADS;
5. Solicitado auxílio do Setor de Contabilidade para valoração dos bens;
6. Aquisição de 25000 plaquetas de patrimônio conforme faixa patrimonial encaminhada pela equipe do SIADS, da STN;
7. Definição de planilha modelo, criação do arquivo compatível com o SIADS e inserção das informações no sistema SIADS.
8. Valoração dos bens que estão pendentes na planilha de inventário.

**Próximos passos para finalização da implantação:**

1. Organização das contas contábeis do MIDR;
2. Implantação do SIADS que deverá ser feito de forma automatizada e ocorrerá da seguinte forma: 1. Carregamento da planilha de bens no modelo reconhecido pelo SIADS; 2. Validação das informações que serão inseridas no sistema;
3. Correlação do número de patrimônio com o setor e com os respectivos responsáveis (essa é a parte mais difícil e demorada porque deve ser feito item por item, no total de 11.000 itens);
4. Após a correlação dos bens deve ser feito os devidos batimentos
3. Atualmente estamos em contato com o SERPRO, por meio de um chamado aberto, para que possam resetar as informações desencontradas que constam no Banco de dados do MIDR para posterior inserção dos dados atualizados levantados no inventário.
4. A previsão para implantação do SIADS neste Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional é 30/06/2024.

A CODEVASF apresentou a Nota Técnica nº 03/2024, de 22.04.2024, que também apresenta histórico das ações já empreendidas para a implantação do SIADS. Adicionalmente, a CODEVASF expôs argumentação sobre as dificuldades e desvantagens de tal implantação, destacando-se as considerações finais apresentadas:

**Considerações Finais:**

Considerando os riscos da gestão das informações e dos investimentos públicos com a descontinuidade dos sistemas da Codevasf a partir da migração para o SIADS, o que impactaria tanto a Codevasf como o Governo Federal, e portanto, até o momento, inviável do ponto de vista da gestão patrimonial pública eficiente.

Considerando que a Codevasf trabalha com obras de engenharia de grande porte, com recursos de Emendas Parlamentares, com elevados investimentos públicos, que necessitam de respostas rápidas e precisas para tomada de decisão por parte da equipe técnica e alta direção da Empresa, e que o uso de dois (2) sistemas de gestão patrimonial ao mesmo tempo - SIADS e SIAMP - em paralelo, que não se conversam, mostra-se inviável e trará riscos à essa eficiente gestão.

Considerando o crescimento expressivo da Codevasf para quase 40% do território nacional, o que implica a necessidade de melhorias rápidas e eficientes dos sistemas de informação da Empresa.

Considerando os riscos de perda dos elevados investimentos já realizados nos últimos anos para melhoria do Sistema de gestão patrimonial da Codevasf (SIAMP), anteriormente à Portaria, seja para atender às solicitações de informações por parte dos Órgãos de Controle, seja para ampliar o sistema para atender ao crescimento da empresa.

Considerando que, de acordo com o grupo de gestão tecnológica do SIADS, não há previsão temporal da integração entre a base do SIADS com a de outros sistemas, e que, para a Codevasf, aguardar a definição dessas melhorias mostra-se inviável frente à necessidade de rápida tomada de decisão de ampliação do SIAMP para atender seu crescimento.

Considerando que a Codevasf é uma Empresa Pública e, portanto, seus dados patrimoniais são públicos, e de forma alguma se esquia da responsabilidade e da publicidade dos mesmos.

O Grupo de Trabalho de implantação do SIADS na Codevasf está preparando documentação visando apresentar à alta administração da Codevasf para fazer gestão junto ao Ministério da Gestão e Inovação no sentido de que:

- 1) Autorize a Codevasf a permanecer com o seu sistema próprio de gestão de patrimônio de bens móveis, imóveis, e intangíveis, e repasse ao Ministério da Gestão e Inovação todas as informações existentes e necessárias para uma gestão pública transparente e eficiente do Governo Federal; e
- 2) Que a Codevasf se encontra à disposição para busca conjunta de soluções.

## **Análise da equipe de auditoria**

Tanto a manifestação apresentada pelo MIDR, quanto a apresentada pela CODEVASF, corroboram a conclusão do achado de auditoria de não utilização do SIADS.

No que diz respeito ao MIDR, em que pese o longo tempo já decorrido desde o início do processo de implantação do sistema, a data indicada pelo Ministério para finalização da implantação encontra-se próxima. Dessa forma, o curso natural é que o Ministério continue com as atividades e finalize o processo o mais rapidamente possível.

Dessa forma, opta-se pela manutenção da recomendação, para que a CGU acompanhe de forma mais próxima o saneamento do achado.

No que concerne à CODEVASF a argumentação apresentada é consistente e expõe a necessidade de rever a implantação do SIADS.

Em resumo, destaca-se que a Companhia já possui sistema próprio, SIAMP, desde 2009. O SIAMP é integrado aos demais sistemas próprios da Empresa, por exemplo, com o Sistema de Contratos e Convênios; o de Geoprocessamento; de Gestão Orçamentária e Financeira; de Gestão Contábil; de Gestão Fundiária; de Obras; de Gestão de Pessoas; e de Bens de Doação.

Em decorrência das tratativas para a migração do SIADS para o SIAMP, a CODEVASF identificou que em termos qualitativos ocorreria perda de informações gerenciais. Outro ponto relevante apontado é que o SIADS não apresenta funcionalidade para gestão dos bens imóveis, bens intangíveis e bens móveis destinados à doação, que representam cerca de 70% do ativo da Codevasf.

Também registra preocupação com a possibilidade de ter que manter dois sistemas de patrimônio (SIADS e SIAMP) rodando em paralelo, o que é uma perspectiva, segundo a Unidade, inviável em termos administrativos.

Ressalta que, em razão do SIAMP ser um sistema próprio, a área de TI, de acordo com a Codevasf, apresenta soluções muito rapidamente quando da ocorrência de problemas e instabilidades. Além disso, alerta para o risco de uma possível descontinuidade das informações de bens móveis na gestão da Companhia, em virtude da integração já existente do SIAMP com diversos sistemas internos.

Destaca que, ocorrendo a migração para o SIADS, o módulo de doação não é contemplado atualmente pelo SIADS. O módulo de doação faz uso da base de dados do SIAMP e foi desenvolvido para melhoria da gestão das informações dos bens móveis destinados à doação oriundos de Emendas Parlamentares (veículos, tratores, grades agrícolas, material de apicultura etc.), a partir de questionamento anteriores da CGU e da Auditoria Interna.

Argumenta também que, do ponto de vista da gestão pública do patrimônio, haverá retrocesso com custos (custo de máquinas e suporte tecnológico para comportar os dois sistemas), tempo (para treinamentos; e geração, integração e análise das informações dos sistemas) e procedimentos operacionais (preparação da base de dados e recadastramento dos bens para migração), além de riscos (descontinuidade dos demais sistemas de gestão da Codevasf que são integrados e buscam as informações do SIAMP; risco de retrabalho, equívocos, e perda de informações; além do risco de perda dos investimentos já realizados para as melhorias no SIAMP).

Informa ainda que o GT de implantação do SIADS na Codevasf reuniu-se com o GT de gestão de tecnologia do SIADS visando a verificar a possibilidade de integração entre as bases de dados do SIADS e do SIAMP, vislumbrando a possibilidade de a Codevasf continuar utilizando o SIAMP e repassar ao SIADS todas as informações. A informação apresentada pelo GT foi que “... há a expectativa de criação de um barramento, mas não há previsão de quando”.

Em suas considerações finais, a CODEVASF sinaliza que irá fazer gestões junto MGI para a possibilidade de que a CODEVASF seja autorizada a continuar utilizando o SIAMP.

Os objetivos que embasam a norma que estabelece a obrigatoriedade de utilização do SIADS são relevantes, podendo ser aplicados à grande maioria da administração pública. Entretanto, há situações de exceção que precisam ser tratadas de forma apartada.

A CODEVASF não se negou a realizar a migração para o SIADS, mas, durante a execução desse processo de migração, identificou custos e riscos que podem justificar a manutenção do SIAMP, até que o SIADS sofra evoluções e possa oferecer as mesmas funcionalidades, sem perda de integridades dos dados.

A perda de informações essenciais para a gestão é um risco que pode trazer impactos consideráveis, uma vez que a Codevasf trabalha com obras de engenharia de grande porte e com elevados investimentos públicos.

Os elementos apresentados são coerentes e apontam para um caminho de eficiência administrativa. A decisão de adoção de uma ferramenta de TI em detrimento de outra deve considerar esses possíveis impactos.

Considerando as motivações apresentadas, sugere-se a continuidade das tratativas com o MGI, no sentido de que a CODEVASF, se possível, seja autorizada, de forma excepcional, a continuar utilizando o SIAMP até que o SIADS adquira as funcionalidades necessárias para uma migração segura e que garanta a confiabilidade e a integralidade dos seus dados.

#### **2.4.4 Inconformidade nas prestações e análises de contas dos TEDs**

##### **Manifestação da unidade auditada**

Sobre as inconformidades apontadas, a SDR manifestou-se através da Nota Informativa (SEI/MIDR - 5013524):

A SDR está realizando constantemente/diariamente a análise das prestações de contas dos TED's, e neste exercício de 2024, foram realizadas 32 (trinta e duas) análises e suas respectivas baixas no Sistema SIAFI.

7.2. No que diz respeito à instauração de TCE, até o momento, não houve causas que levassem à sua instauração.

7.3. Destaca-se que, atualmente a SDR conta com uma baixa capacidade operacional dispondo de apenas 01 (um) servidor responsável pela análise e baixa dos TED's.

(...)

a) Quanto à instauração de TCE:

De início cumpre registrar que antes da instauração de TCE é necessário que se esgotem as medidas administrativas a fim de que a prestação de contas seja apresentada ou que os recursos repassados sejam devolvidos, conforme disposição contida na IN TCU nº71/2012: "Art. 4º Esgotadas as medidas administrativas de que trata o art. 3º, sem a elisão do dano, e subsistindo os pressupostos a que se refere o art. 5º desta Instrução Normativa, a autoridade competente deve providenciar a imediata instauração de tomada de contas especial, mediante a autuação de processo específico (NR)(todo o art.)(Instrução Normativa nº 76, de 23/11/2016, DOU de 12/12/2016).

"9.4. Neste sentido, considerando o disposto nos §§ 2º e 3º do Art. 23 do Decreto nº10.426/2020, esta SDR irá solicitar o envio da prestação de contas de todos os TED's que estejam com vigência expirada e cujo prazo de envio da prestação de contas também tenha expirado, concedendo prazo de 30 dias:

9.5. (.....)

9.6. § 2º O relatório de cumprimento do objeto será apresentado pela unidade descentralizada no prazo de cento e vinte dias, contado da data do encerramento da vigência ou da conclusão da execução do objeto, o que ocorrer primeiro.

9.7. § 3º Na hipótese de não haver apresentação do relatório de cumprimento do objeto no prazo estabelecido, a unidade descentralizadora estabelecerá o prazo de trinta dias para a apresentação do relatório.”

9.8. Assim, após o esgotamento das medidas administrativas cima, sem que haja sucesso, será realizado o início dos procedimentos da instauração da Tomada de Contas Especial.

9.9. Considerando o quantitativo de TED’s expirados e considerando a baixa capacidade operacional da SDR que conta apenas com 01 (um) servidor responsável pela análise e baixa dos TED’s, estima-se um prazo de 120 dias para início dos procedimentos de instauração das TCE’s, caso não haja manifestação aos ofícios expedidos por esta SDR.

9.10. b) Quanto à análise do RCO: Considerando os RCO’s já recebidos, até esta data considerando a baixa capacidade operacional da SDR que conta apenas com 01 (um) servidor responsável pela análise e baixa dos TED’s, estima-se um prazo de 210 dias para análise e emissão de parecer conclusivo bem como sua respectiva baixa no Sistema SIAFI.

A SUDENE, por sua vez, manifestou-se através do Despacho (SEI/SUDENE - 0645663), informando:

Em atendimento à sua solicitação, informo as providências adotadas relativas à prestação de contas do TED 32/2013 - Programa Água para Todos.

(...)

A execução do referido programa, por parte da Sudene, abrangeu 111 municípios, sendo 50 na Paraíba, 11 em Pernambuco e 50 no Piauí.

(...)

Até o presente momento, o MIDR não envio o resultado da análise de nossa prestação de contas.

### **Análise da equipe de auditoria**

Avaliando as manifestações apresentadas, bem como o que foi discutido na Reunião de Busca Conjunta, a equipe de auditoria concluiu que o alongamento dos saldos registrados nas contas de TEDs, tanto no ativo quanto no passivo, decorre da grande demanda de força de trabalho para a realização das atividades de prestação de análise de contas, que não são supridas pelos atuais quadros das unidades auditadas.

Todavia, o problema afeta materialmente as demonstrações contábeis do MIDR, pois os valores relativos aos TEDs que figuram no ativo e passivo devem enquadrar-se nos critérios de reconhecimento respectivos; o que envolve a avaliação da expectativa de geração ou redução de benefícios econômicos com o item evidenciado.

Dessa forma, enquanto não for possível efetuar a baixa definitiva dos valores contidos no Balanço Patrimonial, é útil que os valores contábeis dos instrumentos representem fidedignamente a expectativa da unidade, utilizando – por exemplo – contas retificadoras que evidenciem a dúvida sobre a liquidação dos valores.

Por isso, entende-se necessário que as unidades adotem uma estratégia em que sejam definidos critérios que ordenem o contingente de TEDs (como materialidade financeira, tempo decorrido desde o fim da vigência ou outros), de forma a dar início ao saneamento do problema.

Por fim, a equipe optou por classificar o achado como “Distorção nas Transações Subjacentes”, uma vez que não há, de fato, uma orientação que determine a baixa dos valores.

#### **2.4.5 Inconformidade nos valores pagos a título de *del credere***

##### **Manifestação da unidade auditada**

Por meio do Ofício GERES/GEACE/GECON 2024/27, de 24/04/2024, o BASA apresentou a seguinte manifestação sobre o achado:

Em relação a recomendação do item 3.17 Recomenda-se ao BASA que restitua ao FNO os valores pagos a maior a título de *del credere* relacionados ao mês de janeiro de 2023, e promova a apuração dos potenciais valores pagos a maior identificados entre os meses de fevereiro a dezembro do mesmo ano, ambos devidamente corrigido (achado 2.4.5), informamos que O Banco está realizando uma validação na planilha disponibilizada à CGU referente ao período de janeiro de 2023 para confirmar se os dados estão corretos e se o valor indicado como pagos a maior a título de *del credere* relacionados ao mês de janeiro de 2023 são realmente devidos. Caso ratificado, o valor apurado será devidamente atualizado e restituído ao FNO prontamente.

Além disso, serão adotados os mesmos procedimentos de verificação e, conforme for, de eventual restituição, em relação aos períodos subsequentes de fevereiro a dezembro de 2023 conforme recomendação.

O Banco do Brasil, por sua vez, manifestou-se por intermédio do Ofício Unidade Estratégia Governo – Of. nº 2024/001325, de 24/04/2024, nos seguintes termos:

Esclarecemos que a metodologia atual, utilizada para o cálculo do *del credere*, foi constituída a partir do ano de 2008, quando o Tribunal de Contas da União – TCU emitiu recomendação, contida no item 1.2 do Acórdão TCU n.º 716/2008, para criar um Grupo de Trabalho sobre o tema, conforme a seguir:

“Determinar ao Conselho Deliberativo do FCO que reveja a forma de cobrança da comissão *del credere* e que estude alternativas que atendam às necessidades bancárias em função do risco de crédito e que, ao mesmo tempo, não onerem o patrimônio do fundo, registrando, nas próximas prestações de contas, as providências adotadas e os resultados”.

A partir dessa determinação, foi criado Grupo de Trabalho - GT, constituído pela Resolução Condel/FCO n.º 352, de 31.10.2008, com participação dos representantes técnicos do Condel, cujo resultado foi a definição da metodologia, aprovada pelo conselho por meio da Resolução n.º 411, de 14 de dezembro de 2010 e ratificada pelo Parecer Conjunto CONDEL/SUDECO/SPFI-MDR N.º 01/2021.

Com o intuito de atender a determinação do TCU e os regramentos legais estabelecidos, a metodologia definida pelo GT estabelece a apuração do *del credere* pelo princípio da solidariedade, ou seja, o cálculo é feito sobre o saldo total da carteira de operações que apresentam as mesmas taxas e regras de apuração de *del credere* ao longo do período, denominado pelo BB como sub recurso. O total de *del credere* resulta do somatório dos valores apurados em cada sub recurso.

Após a apuração do valor total do *del credere*, é aplicado o que denominamos de limitador, que é a soma total dos encargos de toda a carteira do período. Caso o valor

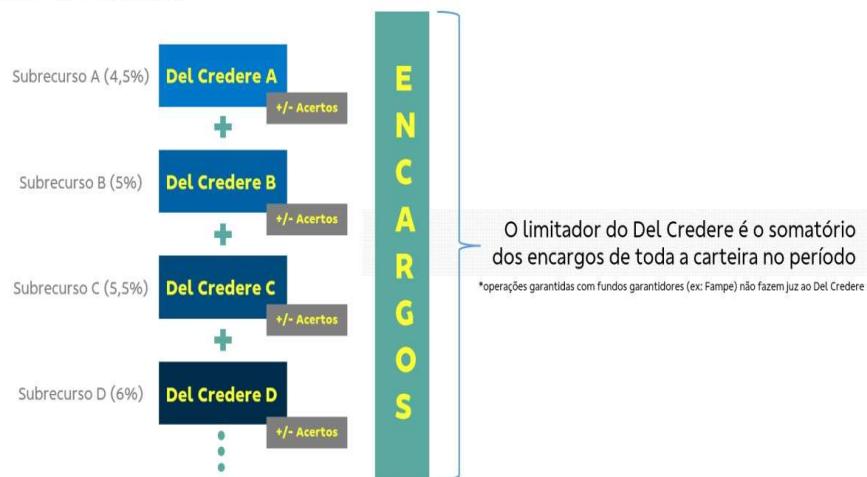
do *del credere* apresente o saldo total maior do que o saldo total de encargos, o valor apropriado a maior de *del credere* será revertido até o valor do limite dos encargos.

O *del credere* também é impactado pelo evento que o Banco do Brasil define como “acerto”, que é gerado quando ocorrem reprocessamento das operações em função de repactuação, renegociação, demandas judiciais e demais aspectos operacionais do fundo.

O acerto é um mecanismo do Sistema de Gestão do Passivo do BB no qual o valor do *del credere* é ajustado no tempo pro rata dia de acordo com a data que o evento da operação foi contabilizado e a data que o evento deveria ser valorizado.

Esse acerto afeta tanto positivamente o *del credere* quanto negativamente, de acordo com o tipo de evento e a quantidade de dias corridos entre a data de contabilização e a data de efeito operacional. Ressaltamos que o total de acerto do mês está contido no valor total do *del credere*, que por sua vez está limitado ao total dos encargos, conforme figura ilustrativa abaixo, tendo em vista que esse afeta a apuração no mês de referência do cálculo.

#### Princípio da Solidariedade



Esclarecemos que, nos meses de agosto, outubro e novembro de 2023, os valores do *del credere* foram excepcionalmente impactados por acertos ocorridos em virtude da Resolução CMN 5.013, de 28.04.2022, que autorizou a mudança de taxa e metodologia de encargo das operações, provocando um acerto superior à média dos outros meses do ano.

Já nos meses de janeiro e fevereiro de 2023, o *del credere* provisionado foi impactado pelas operações com saldos garantidos pelo Fundo de Aval para as Micro e Pequenas Empresas – FAMPE, reduzindo o valor a receber pelo BB, tendo em vista que essa remuneração é proporcional ao risco assumido das operações.

Por fim, conforme acordado em reunião realizada em 23.03.2024 entre representantes deste Banco do Brasil e essa Controladoria, segue em anexo a memória de cálculo utilizada para esclarecimentos sobre a metodologia de apuração do *del credere*.

## Análise da equipe de auditoria

Em relação à manifestação do Banco do Brasil, ela não tem o condão de modificar o entendimento dos auditores quanto aos valores computados para o *del credere* a partir das três bases de dados de lançamentos recebidas durante os exames, os quais permaneceram distintos dos valores constantes no balancete.

Com efeito, a CGU expandiu o teste cujo resultado compôs o relatório preliminar deste trabalho, passando a considerar a base de dados de acerto, além das duas bases de lançamentos já consideradas quando da emissão do Relatório Preliminar deste trabalho, aplicou a mesma metodologia para o cálculo e chegou a um resultado mensal ainda divergente daquele informado pelo Banco do Brasil.

Assim, mantém-se o apontamento, devendo-se possibilitar ao Banco do Brasil examinar os dados por ele encaminhados, evidenciar e justificar os erros de conteúdo das bases de dados que impossibilitaram produzir os mesmos resultados daqueles informados, sob pena de restituir os valores recebidos a maior.

Por fim, no que se refere à manifestação do BASA, o banco administrador do FNO comprometeu-se a validar a planilha disponibilizada à CGU referente ao período de janeiro de 2023 e, após o resultado dessa validação, caso seja confirmado valor pago maior, realizar a restituição. Os mesmos procedimentos serão aplicados aos meses de fevereiro a dezembro 2023.

Tais ações serão monitoradas pela CGU ao acompanhar a recomendação expedida.

### **2.4.6 Fragilidades nos controles internos relacionados à definição das taxas de juros dos financiamentos dos FCF e de seus componentes**

#### **Manifestação da unidade auditada**

Por meio do Ofício nº 2024/0683-005, de 24/04/2024, o Banco do Nordeste apresentou a seguinte manifestação:

“O Banco do Nordeste realizou uma análise sobre as 11 (onze) operações sinalizadas como inconsistentes. Preliminarmente, informa-se que todas foram contratadas ao amparo da Res. CMN 5.026, de 29/06/2022 (anexo 1), e em conformidade com o enquadramento de cada mutuário, pelo que passamos a análise individualizada:

I. Operações contratadas com o programa de crédito INOVAÇÃO RURAL – (enquadradas na alínea b do Item 3 da Tabela 1 – Fundo Constitucional do Nordeste (FNE))

[“Informações suprimidas em razão de conterem imagem com dados pessoais dos mutuários”]

II. Operações classificadas pela RECEITA BRUTA ANUAL AGROPECUÁRIA (RBA):

[“Informações suprimidas em razão de conterem imagem com dados pessoais dos mutuários”]

### III. Operações de Repasse

[“Informações suprimidas em razão de conterem imagem com dados pessoais dos mutuários”]

Por oportuno, referente as 82 operações, citadas na página 48 do relatório preliminar, informamos que serão analisadas, mediante plano de verificação, para confirmação de suas conformidades.

O Banco da Amazônia, por sua vez, manifestou-se por intermédio do Ofício GERES/GEACE/GECON nº 2024/27, de 24/04/2024, nos seguintes termos:

Em relação a recomendação do item 3.20 Recomenda-se ao BASA revisar o procedimento operacional de registro das datas de contratação das operações de crédito, de modo a garantir que a data de assinatura do instrumento de crédito seja utilizada para definição dos componentes das taxas de juros, e não outros marcos temporais, como a data de inserção da proposta nos sistemas informatizados (Achado 2.4.6), informamos que, como forma de solucionar o apontamento, o Banco da Amazônia realizará estudo de análise para revisar os processos, os procedimentos operacionais e as consistências sistêmicas nos processos de geração e efetivação do instrumento no prazo de até 30 de dezembro de 2024.

Por fim, o Banco do Brasil manifestou-se por intermédio do Ofício Unidade de Empréstimos e Financiamentos PJ — 2024-003138-02, de 24/04/2024, nos seguintes termos:

Em atendimento às recomendações dessa CGU, mais especificamente ao item 3.21 do relatório preliminar em epígrafe, onde recomenda-se ao BB revisar o procedimento operacional de definição do Fator de Localização, de modo a garantir que o FL corresponda ao município do empreendimento, e não ao local de assinatura do contrato ou a sede da empresa beneficiária. (Achado 2.4.6), segue manifestação:

Os procedimentos operacionais de contratação das operações de FCO Empresarial foram revisados e estão sendo implementados ajustes para promover a inclusão do município correspondente à localização do empreendimento e, consequentemente, o enquadramento adequado do Fator de Localização nas operações. Além disso, foi realizada comunicação interna para reforçar a orientação e os procedimentos operacionais para o enquadramento desse parâmetro, visando garantir a conformidade nas operações.

### Análise da equipe de auditoria

No que se refere à manifestação apresentada pelo BNB, o enquadramento dos 11 contratos cujas taxas foram preliminarmente consideradas inconsistentes foi revisto, tendo tal enquadramento sido considerado adequado.

Os erros inicialmente detectados, vale ressaltar, decorreram da existência de informação errônea na base de dados apresentada à CGU e da incompletude dos dossiês encaminhados, cuja falta de apresentação de documentação de cadastro e/ou comprovante de renda, fez com que houvesse o apontamento de taxas divergentes nos casos apontados.

Em que pese ter evidenciado a correção das taxas dos 11 contratos, o BNB não disponibilizou as documentações relacionadas aos 82 contratos cujos dossiês encontravam-se incompletos. Desta forma, a recomendação direcionada à unidade foi ajustada, a fim de que seja evidenciada a consistência entre a documentação suporte dos financiamentos celebrados e o adequado enquadramento dos componentes das taxas de juros.

Em relação às manifestações do BASA e do BB, os gestores se comprometeram a aprimorar os controles operacionais, assunto que será acompanhado quando do monitoramento de cada uma das recomendações.