

GRUPO I – CLASSE V – tagColegiado

TC 017.481/2024-4

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgão/Entidade: Ministério da Previdência Social.

Interessada: Secretaria Executiva do Ministério da Previdência Social.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA FINANCEIRA INTEGRADA COM CONFORMIDADE. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. EXERCÍCIO DE 2024. CONSOLIDAÇÃO DOS ACHADOS DAS AUDITORIAS REALIZADAS NO INSS E NO FRGPS. DISTORÇÕES DE VALOR NOS ATIVOS, NOS PASSIVOS E NO RESULTADO PATRIMONIAL. FALHAS NA DIVULGAÇÃO DAS NOTAS EXPLICATIVAS. RECOMENDAÇÃO. MONITORAMENTO. APROVAÇÃO DE CERTIFICADO DE AUDITORIA. APENSAMENTO.

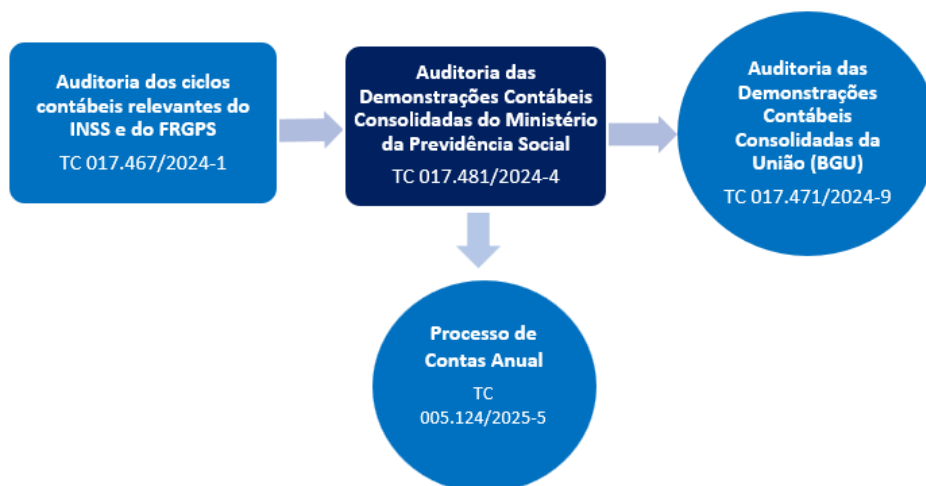
RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução produzida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Certificação de Contas – AudFinanceira (peça 49):

“1. APRESENTAÇÃO

1. A Constituição Federal de 1988 (CF) atribuiu ao Tribunal de Contas da União (TCU) a competência para apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio (art. 71, I), e julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração federal direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal (art. 71, II).
2. Adicionalmente, a CF/1988 estabelece que compete ao TCU realizar, por iniciativa própria, auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo, Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II (art. 71, IV).
3. Em razão dessas atribuições constitucionais, o Tribunal realizou auditoria financeira integrada com conformidade em ciclos contábeis relevantes das Demonstrações Contábeis Consolidadas do Ministério da Previdência Social (MPS), do exercício de 2024, que incluem as informações financeiras do INSS e do FRGPS.
4. Os resultados do trabalho incluem o presente relatório e o certificado de auditoria que subsidiarão, conforme previsto no art. 16, inciso III, da Decisão Normativa-TCU 198/2022, a formação da opinião de auditoria sobre as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União (BGU), de 2024 (TC 017.471/2024-9), a qual fundamentará a emissão do parecer prévio sobre as Contas do Presidente da República, nos termos do art. 71, inciso I, da CF/1988. Também comporão o processo de prestação de contas anuais dos responsáveis para fins de julgamento, nos termos do art. 71, inciso II, da CF/1988, e dos incisos III, art. 9º, e II, do art. 50, da Lei 8.443/1992.

Figura 1 – Relação entre os Processos de Auditoria Financeira e de Contas



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

5. Além dessa seção, o relatório está organizado da seguinte forma: a Seção 2 contextualiza o trabalho e apresenta elementos que auxiliam na compreensão do relatório; a Seção 3 apresenta os achados de auditoria, com conclusões e propostas de encaminhamento; a Seção 4 descreve as deficiências significativas de controle interno identificadas; a Seção 5 resume o monitoramento das recomendações ou determinações feitas em auditorias anteriores, com análises detalhadas no Apêndice B; a Seção 6 trata dos assuntos que exigiram atenção significativa da auditoria; a Seção 7 apresenta as conclusões da auditoria; a Seção 8 sintetiza as propostas de encaminhamento, considerando os comentários de gestores analisados pela equipe de auditoria no Apêndice A. O Apêndice C fornece informações sobre a cobertura do trabalho. Ao final, encontram-se as listas de siglas, figuras e tabelas contidas no relatório.

2. INTRODUÇÃO

6. Trata-se de auditoria financeira integrada com conformidade realizada nas contas do Ministério da Previdência Social (MPS), relativas ao exercício de 2024, autorizada pelo Acórdão 2.524/2023-TCU-Plenário ([TC 037.770/2023-3](#)), sob a relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus.

7. Este relatório consolida os achados das auditorias realizadas no INSS e no FRGPS (TC 017.467/2024-1) e no ciclo contábil dos Passivos Atuariais do RPPS, registrados no MPS.

8. O art. 16, inciso III, da DN-TCU 198/2022 e a Portaria-TCU 52/2024 definem o MPS como uma das Unidades Prestadoras de Contas (UPC) significativas do BGU, atribuindo ao TCU, com fundamento no art. 14, § 3º, da Instrução Normativa-TCU 84/2020, a responsabilidade por certificar as suas contas.

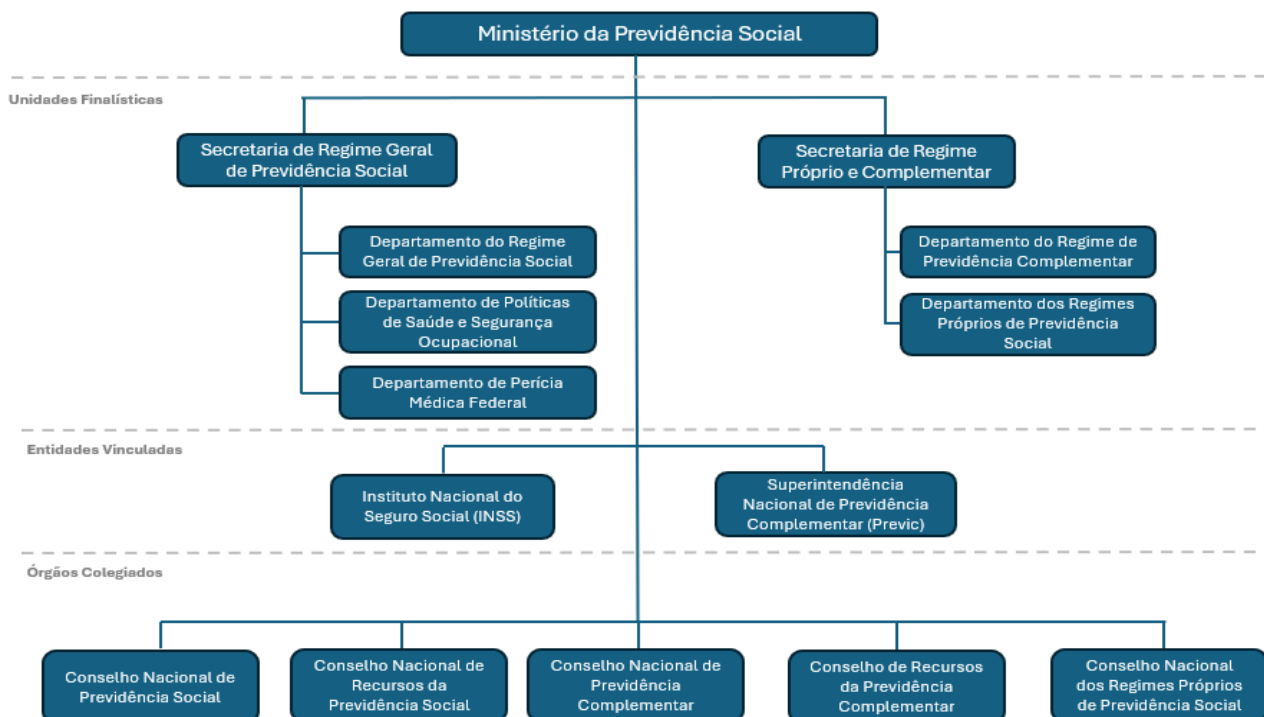
9. Assim, além de subsidiar a emissão do parecer prévio sobre as contas do Presidente da República, nos termos do art. 71, I, da CF/88, o presente relatório e o certificado de auditoria comporão o processo de prestação de contas anuais dos responsáveis para fins de julgamento pelo Tribunal, nos termos do art. 71, II, da CF/88 e do art. 9º, III, e do art. 50, II, ambos da Lei 8.443/1992.

2.1. Visão geral do objeto

10. O MPS é órgão superior da estrutura do Governo Federal, integrante da Administração Direta, responsável pela supervisão dos assuntos relacionados à previdência social e à previdência complementar, conforme disposto no art. 1º, do Anexo I, do Decreto 11.356/2023.

11. O art. 2º, do Anexo I, do mesmo Decreto, define a estrutura organizacional do MPS, desdobrando-a em órgãos de assistência direta e imediata ao ministro; órgãos específicos singulares; órgãos colegiados; e entidades vinculadas (autarquias). As autarquias supervisionadas pelo MPS são o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc). O organograma a seguir apresenta a estrutura do nível superior do MPS.

Figura 2 - Organograma do MPS



Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base no Decreto 11.356/2023.

12. Quanto às autarquias, compete especificamente ao INSS, além das demais competências estabelecidas na legislação que lhe é aplicável, gerir o Fundo do Regime Geral da Previdência Social (FRGPS) criado pelo art. 68 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF), com a finalidade de prover recursos para o pagamento dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Assim, é responsabilidade do INSS a operacionalização dos serviços previdenciários, incluindo a concessão de direitos, a manutenção e o pagamento de benefícios.

13. Quanto à Previc, conforme o disposto no Anexo I, art. 1º, do Decreto 11.241/2022, sua responsabilidade é fiscalizar e supervisionar as atividades das entidades fechadas de previdência complementar, bem como a execução das políticas para o regime de previdência complementar operado pelas referidas entidades.

14. Devido a essa estrutura orgânica, as Demonstrações Contábeis do MPS de 2024 (peça 17) resultam da consolidação dos saldos contábeis dos bens, direitos, obrigações, receitas e despesas, tanto do próprio ministério, na qualidade de órgão singular, como dos órgãos da administração direta e das entidades da administração indireta, e fundos a ele vinculados (INSS, FRGPS e Previc).

15. No exercício de 2024, as despesas empenhadas totalizaram R\$ 1.039,50 bilhões, conforme apresentado na Tabela 1. Os principais gastos estão classificados por grupo despesa orçamentária e assim distribuídos:

Tabela 1 - Composição da Dotação com os Principais Gastos Orçamentários do MPS
(Em R\$ bilhões)

GND	FRGPS	INSS	MPS	PREVIC	Total Geral
Pessoal, e Encargos	-	10,17	1,47	0,03	0,01
ODC ¹	917,66	2,80	0,58	0,01	1.027,79
ODC (BPC/ LOAS) ²	-	106,74	-	-	106,74
Investimentos	-	0,03	-	-	-
Total Geral	917,66	119,74	2,05	0,04	1.039,50
% de cada órgão	88,28%	11,52%	0,20%	0,004%	100,00%

Fonte: Tesouro Gerencial, consultado em 24/2/2025.

¹ ODC: Outras Despesas Correntes.

² BPC/LOAS: Benefício de Prestação Continuada previsto na Lei Orgânica de Assistência Social.

16. No que se refere às despesas empenhadas, alocadas em diversos programas de governo, a composição deu-se como demonstrado na Tabela 2.

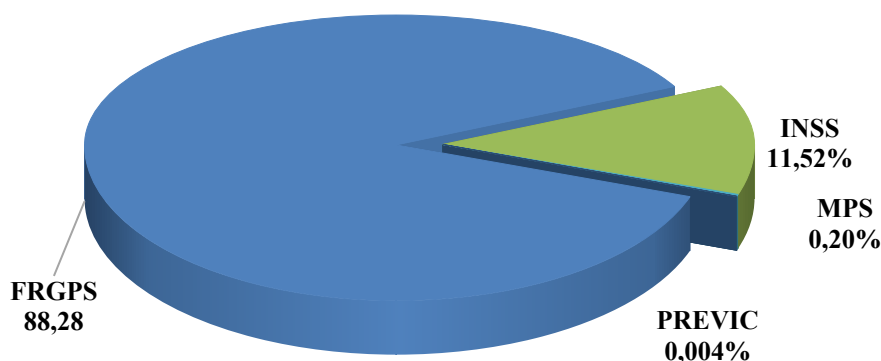
Tabela 2 - Despesas Empenhadas por Programa de Governo

(Em R\$ bilhões)

Programa Governo	GND	FRGPS	INSS	MPS	PREVIC	Total Geral
Programa de Gestão e manutenção	1	-	9,38	1,47	0,03	10,88
	3	-	1,85	0,06	0,01	1,92
	4	-	0,03		-	0,03
Sentenças	3	1,76	-	0,51	-	2,27
Encargos Especiais	1	-	0,79	-	-	0,79
	3	-	0,51	-	-	0,51
Previdência Social	3	915,90	0,37	-		916,28
Proteção Social	3	-	106,80	-	-	106,80
Total Geral	-	917,66	119,74	2,05	0,04	1.039,50
% do órgão	-	88,28%	11,52%	0,20%	0,00%	100%

Fonte: Tesouro Gerencial, consultado em 24/2/2025.

Gráfico 1 - Percentual das Despesas Empenhadas por Órgão do MPS no exercício de 2024



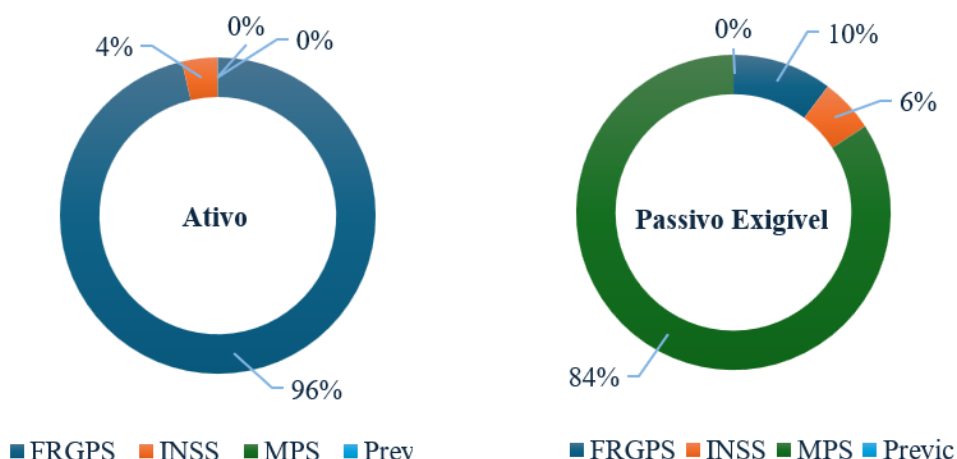
Fonte: Tesouro Gerencial, consultado em 24/2/2025.

17. A estrutura da previdência social no Brasil constitui-se de três pilares: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) e o Regime de Previdência Complementar (RPC). Esses regimes garantem uma fonte de renda em casos de idade avançada, morte, maternidade e incapacidade laboral temporária ou permanente e parcial ou total.

18. Os pagamentos de benefícios previdenciários do RGPS e os passivos atuariais do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), assim como todos os direitos e obrigações relacionados, estão refletidos nas demonstrações contábeis consolidadas do Ministério. Além disso, esses demonstrativos também incluem os pagamentos de benefícios previstos na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e em legislações especiais, conforme indicado na Tabela 1.

19. No exercício de 2024, foram registrados ativos no valor de R\$ 382,8 bilhões, e passivos exigíveis de R\$ 1.947,6 bilhões no Balanço Patrimonial do MPS. O ativo do ministério é composto majoritariamente por bens e direitos do FRGPS (96%), responsável pelo pagamento de benefícios previdenciários do RGPS. Já o passivo exigível é composto majoritariamente pelas obrigações do MPS relativas ao passivo atuarial do RPPS (84%). A Figura 3 demonstra a composição do ativo e do passivo exigível do MPS por órgão.

Figura 3 – Composição do ativo e do passivo exigível



Fonte: elaborado pela equipe de auditoria.

20. O passivo atuarial do RPPS é uma obrigação financeira que reflete a estimativa do valor presente de obrigações de pagamentos futuros (dívidas), buscando responder à pergunta ‘quanto custa hoje o pagamento das obrigações com os servidores públicos, tendo em vista o direito já acumulado pelo tempo de serviço prestado?’ Assim, tal obrigação tem como saldo o valor estimado como necessário para pagar todos os benefícios aos assistidos (benefícios concedidos) e aos participantes ativos (benefícios a conceder) na data-base das demonstrações contábeis, ou seja, em 31/12/2024.

2.2. Objeto, objetivos e escopo da auditoria

21. O objeto da auditoria é a posição patrimonial, financeira, a execução orçamentária e outros elementos que são avaliados, mensurados, reconhecidos e apresentados nas demonstrações contábeis consolidadas do Ministério, compreendendo os Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro em 31/12/2024, a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) do exercício encerrado nessa data, a Demonstração dos Fluxos de Caixa, bem como as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis, relativamente aos ciclos contábeis examinados.

22. Devido à limitação de recursos humanos na equipe e ao tempo disponível para conclusão da auditoria, o escopo deste trabalho restringiu-se aos Passivos Atuariais do RPPS, contabilizados no MPS, que representam 84% do seu passivo exigível consolidado. Adicionalmente, este relatório consolida os achados da auditoria realizada no âmbito do TC 017.467/2024-1 – INSS, abrangendo o FRGPS, nos ciclos contábeis relativos aos Benefícios Assistenciais de Prestação Continuada (BPC), contabilizados no INSS; as Compensações Previdenciárias; os Benefícios Previdenciários; os Créditos Administrativos e Dívida Ativa não Tributária registrados no FRGPS.

23. Diante desse escopo delimitado, não se expressará conclusão sobre as demonstrações contábeis do MPS como um todo, mas exclusivamente sobre os ciclos contábeis supramencionados, uma vez que o trabalho se enquadra na hipótese prevista no art. 29 da Decisão Normativa-TCU 198, de 23 de março de 2022. Por essa razão, em conformidade com a regra de transição prevista no parágrafo único desse artigo, as conclusões emitidas são restritas aos procedimentos executados.

24. O objetivo do trabalho foi verificar se os referidos ciclos contábeis estão apresentados adequadamente nas demonstrações contábeis supramencionadas, em todos os aspectos relevantes, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público, e se as transações subjacentes estão em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta de agentes públicos.

2.3. Não escopo

25. Não integraram o escopo deste trabalho o exame dos ciclos contábeis relativos à arrecadação de receitas e de créditos previdenciários, de responsabilidade da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), pois tais atividades integram o escopo da auditoria realizada no âmbito do TC 014.798/2024-7.

26. Da mesma forma, não fazem parte do escopo as despesas relativas ao pagamento de sentenças judiciais (precatórios), pois a operacionalização desses desembolsos é realizada pelos Tribunais Regionais

Federais (TRFs), ainda que as respectivas informações estejam refletidas nas demonstrações contábeis do FRGPS.

27. Cabe destacar ainda que o escopo do trabalho não contemplou a realização de exames de regularidade (legalidade e legitimidade) dos descontos consignados nas folhas de pagamento de Benefícios Previdenciários e do BPC, que foram objeto da auditoria realizada no âmbito do TC 032.069/2023-5, Acórdão 1.115/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

2.4. Metodologia e limitações inerentes à auditoria

28. A auditoria foi conduzida de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), aprovadas pela Portaria-TCU 280/2010, que são consistentes com as Normas Internacionais emitidas pela Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle (Intosai), bem como com as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica de Auditoria (NBC TASP), emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), aplicáveis no contexto do trabalho. Nenhuma limitação foi imposta aos exames.

29. Tais normas exigem o cumprimento de requisitos éticos, o exercício de julgamento e ceticismo profissionais, a aplicação do conceito de materialidade e a identificação e avaliação de riscos de distorção relevante nas demonstrações contábeis auditadas ou de não conformidade relevante nas transações subjacentes, independentemente de serem causadas por erro ou fraude.

30. As referidas normas também exigem a definição e a execução de procedimentos de auditoria que respondam a esses riscos, a fim de se obter segurança razoável, mediante evidência de auditoria suficiente e apropriada, para suportar as conclusões em que se fundamenta a opinião de auditoria. Conforme exigido ainda pelas NAT, item 52, e ISA/NBC TASP 220/ISSAI 2220, item 14, a equipe de auditoria possui coletivamente a competência e as habilidades necessárias.

31. O trabalho observou ainda a DN-TCU 198/2022 e os Termos do Trabalho de Auditoria (peça 7). Os procedimentos de auditoria incluíram sobretudo recálculo, procedimentos analíticos, inspeção documental, indagações, inclusive por escrito (ofícios de requisição), e o uso de técnicas assistidas por computador.

32. Conforme exigido pelo art. 22 da DN-TCU 198/2022, a Tabela 3, a seguir, apresenta os referenciais, percentuais e valores de materialidade adotados na auditoria.

Tabela 3- Níveis de Materialidade - MPS 2024

(Em bilhões)

Referencial: Despesa Empenhada 31/12/2024 (Valores em bilhões)		1.039,50
Materialidade global (ou de planejamento) – MG	15,59	1,5% do referencial
Materialidade para execução da auditoria – ME	7,80	50% da MG
Limite para acumulação de distorções - LAD	0,47	3% da MG

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria com base em informações do Siafi (extração em 20/2/2024).

6. A Materialidade Global (**MG**) é utilizada como parâmetro quantitativo para avaliação da relevância das distorções não corrigidas, individualmente ou em conjunto, em relação às demonstrações contábeis como um todo. É o limite que, se ultrapassado, causará modificação (ressalva, adversa ou abstenção) na opinião de auditoria.

7. A Materialidade para Execução (**ME**) foi o parâmetro utilizado para selecionar os saldos contábeis e as classes de transações significativas que compuseram o escopo do trabalho.

8. O Limite para Acumulação de Distorções (**LAD**) representa o valor abaixo do qual as distorções de valor foram consideradas claramente triviais e não foram acumuladas para avaliação em conjunto, salvo se não consideradas claramente triviais quando julgadas com base em critério de natureza ou circunstâncias.

9. Além desses limiares de materialidade, foi determinado um limite de distorção tolerável (DT), conforme a regra $LAD \geq DT \leq ME$, para fins de determinação da extensão dos testes substantivos e como parâmetro quantitativo para avaliação da relevância das distorções, individualmente ou em conjunto, em relação a classes específicas de transações, saldos contábeis ou divulgações.

33. Conforme exigido pelas normas de auditoria, as distorções identificadas foram comunicadas e discutidas com a administração do INSS e FRGPS (peça 171, TC 17.467/2024-1) antes do encerramento

do exercício no Siafi. O objetivo foi de viabilizar, quando aplicável, os ajustes necessários para evitar o encerramento das demonstrações contábeis com distorções que demandassem a proposição de opinião modificada.

34. As distorções não corrigidas foram comunicadas aos responsáveis pela governança, juntamente com a previsão de modificação da opinião de auditoria (peças 46-47). A administração confirmou o cumprimento de suas responsabilidades, conforme estabelecido nos termos do trabalho, por meio de representação formal (peça 44).

35. Devido às limitações inerentes a uma auditoria, juntamente com as limitações inerentes ao controle interno, há um risco inevitável de que algumas distorções relevantes não sejam detectadas, mesmo que o trabalho tenha sido devidamente planejado e executado em conformidade com as normas de auditoria aplicáveis.

2.5. Volume de recursos fiscalizados

36. O volume de recursos fiscalizados, na perspectiva patrimonial, alcançou R\$ 2.060,53 bilhões, sendo R\$ 343,45 bilhões no ativo, R\$ 1.717,08 bilhões em obrigações. Na perspectiva orçamentária, a cobertura foi de R\$ 902,16 bilhões. Detalhes adicionais sobre o volume de recursos fiscalizados são apresentados no Apêndice C deste relatório.

2.6. Benefícios da fiscalização

37. Entre os **benefícios potenciais** desta fiscalização, destacam-se a melhoria dos controles internos sobre a gestão financeira e orçamentária dos atos de gestão, bem como dos respectivos registros contábeis no processo de elaboração das demonstrações financeiras do Ministério. Esses benefícios contribuem para o aumento da credibilidade e transparência das informações financeiras perante os usuários na sua utilidade para os tomadores de decisão. Espera-se ainda que o conjunto de deliberações propostas neste relatório possa contribuir para o aprimoramento da convergência das práticas contábeis do setor público brasileiro aos padrões internacionais, cuja implementação pela Secretaria do Tesouro Nacional ainda está em curso.

38. Como **benefícios efetivos**, destacam-se as correções realizadas pela administração do MPS, ainda durante a execução dos trabalhos, contribuindo para a melhoria das informações apresentadas nas demonstrações contábeis. Entre essas correções, destacam-se a baixa de **R\$ 84,66 bilhões** de ativos inexistentes, relativos a prestações de contas de recursos já gastos pelo INSS, pendentes de conferência. Também foram reconhecidos **R\$ 4,79 bilhões** no passivo do FRGPS, com efeito nas demonstrações consolidadas do MPS, de provisões para o pagamento de benefícios com recursos pendentes de análise pelo Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS).

39. Além disso, também em decorrência da auditoria, o MPS fez ajuste de **R\$ 1,75 bilhão** em suas obrigações atuariais, resultante da exclusão de registros duplicados na base de dados de servidores ativos e inativos, utilizada para o cálculo do passivo atuarial do RPPS da União.

40. Essas correções, feitas tempestivamente pela administração ainda durante a execução da auditoria e antes do encerramento das demonstrações contábeis, contribuem para a melhoria da qualidade das informações financeiras apresentadas, conferindo-lhes credibilidade e transparência, que se refletem no aumento da confiança por parte dos usuários.

3. ACHADOS DA AUDITORIA

3.1. Distorções de valor

3.1.1. R\$ 9,23 bilhões de créditos previdenciários e R\$ 5,29 bilhões de obrigações com créditos previdenciários reconhecidos a maior, em razão de erro na mensuração nos valores dos requerimentos de compensação previdenciária pendentes de análise

(TC 017.467/2024-1 – Relatório de Auditoria do INSS, incluindo o FRGPS, item 3.1.1)

41. A compensação previdenciária entre os regimes de previdência (RGPS e RPPS) baseia-se em requerimentos apresentados pelos regimes instituidores aos regimes de origem, em razão da contagem recíproca do tempo de contribuição entre os regimes. Esses requerimentos geram tanto direitos a receber quanto obrigações a pagar, os quais devem ser devidamente reconhecidos nas demonstrações contábeis, conforme orienta o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). Em 2024, foram registrados, no FRGPS, R\$ 47,48 bilhões em direitos a receber e R\$ 82,09 bilhões em obrigações a pagar relacionados à compensação previdenciária.

42. Verificou-se, contudo, o reconhecimento indevido de R\$ 9,23 bilhões a maior em direitos a receber e R\$ 5,29 bilhões a maior em obrigações a pagar. As incorreções decorreram de falha de formatação dos dados extraídos do sistema Comprev, que comprometeu a correta contagem de tempo de contribuição – informação essencial para a apuração dos valores a serem compensados entre os regimes.

43. Para tratar a questão, foi proposta recomendação ao INSS no relatório de auditoria originário, a ser monitorada na próxima auditoria de contas anuais.

3.1.2. R\$ 4,70 bilhões de Ajustes de Exercícios Anteriores não reconhecidos e R\$ 3,55 bilhões reconhecidos a maior no Resultado do Exercício corrente

(TC 017.467/2024-1 – Relatório de Auditoria do INSS, incluindo o FRGPS, item 3.1.2)

44. A compensação previdenciária é um mecanismo utilizado para garantir o equilíbrio financeiro entre os diferentes regimes de previdência social. A compensação ocorre quando o regime que paga a aposentadoria (RGPS ou RPPS) precisa ser compensado financeiramente pelo outro regime em que o servidor contribuiu. Essa compensação garante que o regime que paga não sofra prejuízo financeiro devido ao tempo de contribuição em outro regime.

45. Em 2024, o valor reconhecido por compensação dessa natureza foi de R\$ 7,58 bilhões. No entanto, esse montante foi registrado de forma inadequada no sistema patrimonial, pois, conforme o MCASP, o registro deve ser pelo valor bruto, que foi de R\$ 8,73 bilhões. Além disso, tais valores devem ser segregados entre despesas do exercício corrente e de exercícios anteriores, conforme determina o regime de competência do art. 50 da LRF, o que não ocorreu.

46. Considerando as datas dos fatos geradores constantes nos requerimentos, concluiu-se que R\$ 4,70 bilhões deveriam ter sido reconhecidos como ajustes de exercícios anteriores e R\$ 4,03 bilhões como despesas do exercício corrente. Entretanto, todo o valor de R\$ 7,58 bilhões foi registrado integralmente como despesa do exercício, o que superavaliou as VPD em R\$ 3,55 bilhões. Esse erro decorreu de falhas nos controles internos, insuficiência do quadro de pessoal e capacitação insuficiente sobre as regras contábeis aplicáveis.

47. Para tratar a questão, foi proposta recomendação ao INSS no relatório de auditoria originário, a ser monitorada na próxima auditoria de contas anuais.

3.1.3. R\$ 1,01 bilhão a menor em Provisões, devido à não inclusão de requerimentos de pensões pendentes de análise no cálculo das estimativas

(TC 017.467/2024-1 – Relatório de Auditoria do INSS, incluindo o FRGPS, item 3.1.3)

48. Os requerimentos de compensação previdenciária abrangem tanto aposentadorias quanto pensões por morte, conforme previsto no art. 2º da Portaria MPS 1.400/2024. Contudo, os relatórios utilizados como base para o reconhecimento dos direitos e das obrigações não consideraram, no cálculo das estimativas das obrigações, os requerimentos de pensões por morte ainda pendentes de análise, embora tais requerimentos constem no sistema Comprev.

49. Foram identificados 24.582 requerimentos de pensão em aberto, correspondendo a R\$ 55 milhões em direitos a receber e R\$ 1,01 bilhão em obrigações a pagar. Como cada requerimento contém as datas do fato gerador, foi possível à equipe de auditoria segregar os valores entre aqueles que pertencem ao exercício corrente e os referentes a exercícios anteriores. Essa distinção é fundamental para o correto efeito nas demonstrações financeiras, permitindo classificar os montantes como ajustes de exercícios anteriores (AEA) ou variações patrimoniais do período (VPD e VPA), e, assim, evitar distorções nas informações apresentadas.

50. Verificou-se, portanto, a ausência de reconhecimento de provisões no montante de R\$ 1,01 bilhões, a título de obrigações com compensação previdenciária, sendo R\$ 0,87 bilhões de AEA e R\$ 0,14 em VPD do exercício corrente. Bem como de direitos no valor de R\$ 55 milhões.

51. Para tratar a questão, foi proposta recomendação ao INSS no relatório de auditoria originário, a ser monitorada na próxima auditoria de contas anuais.

3.1.4. R\$ 358,61 milhões de Obrigações de Longo Prazo relativa a estoques parcelados de compensações previdenciárias não reconhecidos

(TC 017.467/2024-1 – Relatório de Auditoria do INSS, incluindo o FRGPS, item 3.1.4)

52. Os valores de compensação previdenciária podem ser classificados, segundo o MCASP, como obrigações do tipo estoque, fluxo acumulado ou fluxo mensal. O **estoque** refere-se a valores em atraso de benefícios concedidos entre 1988 e 1999; o **fluxo acumulado** abrange o período entre a concessão do

benefício e o deferimento do requerimento (após 1999); e o **fluxo mensal** corresponde aos pagamentos do exercício corrente.

53. Identificou-se que, até 31/12/2024, R\$ 358 milhões em obrigações do tipo **estoque** que ainda não haviam sido reconhecidas no passivo. Após apontamento da auditoria, o INSS realizou ajustes na informação em março de 2025. Assim, a distorção permaneceu nas demonstrações contábeis de 31/12/2024, afetando a completude e, portanto, a representação fidedigna das informações nessas demonstrações.

54. Considerando a correção da distorção no exercício seguinte, não houve proposição de encaminhamento.

3.1.5. R\$ 534,36 milhões de Ajuste de Exercícios Anteriores a menor e R\$ 144,06 milhões a maior em Diversas VPA do Resultado do Exercício corrente, devido ao reconhecimento de receitas de compensação previdenciária fora da competência

(TC 017.467/2024-1 – Relatório de Auditoria do INSS, incluindo o FRGPS, item 3.1.5)

55. Conforme o MCASP os registros patrimoniais referentes à compensação previdenciária devem ser realizados pelos valores brutos dos direitos e obrigações decorrentes desse processo. Todavia constatou-se que, em 2024, houve o reconhecimento de valores líquidos no montante de R\$ 543,04 milhões em VPA de compensações, quando o valor total bruto de receitas que deveria ter sido reconhecido era de R\$ 933,33 milhões.

56. Ao separar os valores do exercício corrente e os de exercícios anteriores, conforme as datas de fato gerador registradas no Comprev, do total de R\$ 933,33 milhões, R\$ 398,97 milhões deveriam ter sido reconhecidos como VPA do exercício de 2024 e R\$ 534,36 milhões como Ajuste de Exercícios Anteriores no Patrimônio Líquido. No entanto, foi registrado R\$ 543,04 milhões integralmente como VPA, resultando em um reconhecimento a maior de R\$ 144,06 milhões de VPA em 2024 e uma subavaliação de R\$ 534,36 milhões no Patrimônio Líquido.

57. Para tratar a questão, foi proposta recomendação ao INSS no relatório de auditoria originário, a ser monitorada na próxima auditoria de contas anuais.

3.1.6. R\$ 106,5 bilhões de despesas com BPC do FNAS/MDS indevidamente contabilizadas e apresentadas na Demonstração das Variações Patrimoniais do INSS

(TC 017.467/2024-1 – Relatório de Auditoria do INSS, incluindo o FRGPS, item 3.4.1)

58. O Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), assegura o pagamento de um salário-mínimo mensal a pessoas idosas com 65 anos ou mais e a pessoas com deficiência de qualquer idade, desde que comprovem não possuir meios de subsistência nem apoio familiar. O benefício é gerido pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), enquanto a operacionalização é realizada pelo INSS, mediante repasse de recursos do MDS por meio de Termo de Execução Descentralizada (TED).

59. No orçamento, a dotação do BPC é alocada ao Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS/MDS), mas o empenho das despesas é executado pelo INSS. No resultado patrimonial, entretanto, a despesa tem sido reconhecida como Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD) no INSS e refletida nas demonstrações contábeis consolidadas do MPS, inflando as VPD. Em 2024 o total dessa despesa foi de R\$ 106,5 bilhões.

60. Para neutralizar o efeito negativo dessa contabilização, foi registrado valor equivalente nas Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA). Esse procedimento, porém, infla simultaneamente as linhas de ‘receitas’ e ‘despesas’ na Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), atribuindo ao INSS e ao MPS valores que deveriam ser reconhecidos em outro órgão. Tal prática contraria os princípios contábeis e deturpa as informações financeiras do INSS. Ao incorporar despesas (VPD) de outra entidade, mesmo tirando seu efeito mediante registro de valor equivalente de receitas (VPA), as demonstrações contábeis do INSS perdem representação fidedigna.

61. A situação foi abordada no relatório de auditoria originário, no qual foi proposta recomendação ao INSS, à STN e ao MDS.

3.2. Distorções de classificação, apresentação ou divulgação

3.2.1. Ausência de divulgação, nas Notas Explicativas, das metodologias utilizadas para o cálculo das provisões destinadas ao pagamento de precatórios e RPV

(TC 017.467/2024-1 – Relatório de Auditoria do INSS, incluindo o FRGPS, item 3.4.1)

62. Na seção dedicada à evidenciação do Passivo Contingente das notas explicativas do MPS, não foram divulgadas as metodologias utilizadas para a mensuração dos valores apresentados como Passivos Contingentes Possíveis referentes a precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV), conforme exige o item 100, alíneas (a) e (b), da NBC TSP 03 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes.

63. Além disso, também foi constatada ausência de referência à metodologia utilizada para o cálculo dessas provisões reconhecidas no balanço, impossibilitando a verificação do atendimento ao item 98 (b) da NBC TSP 03.

64. Para tratar a questão, foi proposta recomendação ao INSS no relatório de auditoria originário, a ser monitorada na próxima auditoria de contas anuais.

3.2.2. Ausência de informações relevantes nas notas explicativas sobre o passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis da União

65. A NBC TSP 15 – Benefícios a Empregados, nos itens 137 a 149, orienta que as entidades divulguem informações que expliquem as características dos benefícios, os riscos envolvidos e os valores registrados nas demonstrações contábeis, considerando o nível de detalhamento necessário para atender aos requisitos de divulgação, a agregação ou desagregação se deve efetuar, e outras informações adicionais que os usuários das demonstrações contábeis necessitam para avaliar as informações quantitativas divulgadas.

66. Verificou-se que as notas explicativas às demonstrações contábeis do MPS relativas ao passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis da União, não apresentam as informações exigidas sobre as características dos planos de benefícios definidos, os riscos a eles associados e seus impactos sobre o valor, prazo e incertezas dos fluxos de caixa futuros (item 137); tampouco diferenciam os valores devidos a participantes ativos, inativos e pensionistas (item 139, 'b').

67. Além disso, não detalham a natureza dos benefícios, condições de elegibilidade, tipos de benefícios, critérios de reajuste, fontes de financiamento (item 141, 'a', 'i'), nem as responsabilidades da governança (item 141, 'a', 'iii') e os riscos ou concentrações significativas desses riscos (item 141, 'b'). Também não foi identificada a divulgação da base utilizada para definir a taxa de desconto (item 141, 'd'), das contribuições esperadas para o próximo período, nem do perfil de vencimento das obrigações e seu impacto sobre os fluxos de caixa futuros (item 149).

68. Assim, propõe-se recomendação para atendimento aos requisitos mencionados, com o objetivo de tornar mais transparentes e compreensíveis as informações relevantes sobre os passivos atuariais, considerando a magnitude dessas provisões nas demonstrações contábeis do Ministério.

69. Com isso, os usuários dessas informações – órgãos de controle, parlamento e sociedade – poderão compreender melhor a estrutura e os riscos do passivo atuarial, os impactos financeiros de curto e longo prazo das obrigações e a responsabilidade fiscal associada à manutenção do RPPS. Tais medidas visam ainda a criação de condições mais favoráveis à tomada de decisões estratégicas, baseadas em dados completos e auditáveis, sobre as obrigações atuariais.

Proposta de encaminhamento

70. **Recomendar**, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, ao Ministério da Previdência Social que inclua, nas notas explicativas às suas demonstrações contábeis, informações relativas às características e à natureza dos benefícios, às responsabilidades da governança, aos riscos aos quais a entidade está exposta, à taxa de desconto utilizada, às contribuições esperadas, ao perfil de vencimento das obrigações, bem como outras informações adicionais necessárias para que os usuários das demonstrações contábeis possam avaliar adequadamente as informações quantitativas apresentadas relativas às estimativas do passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis da União, observando-se, no que couber, os itens 137 a 149 da NBC TSP 15 – Benefícios a Empregados.

3.2.3. Ausência de conciliação entre os saldos de abertura e de fechamento

71. A entidade não divulgou a conciliação entre os valores presentes da obrigação de benefício definido, conforme exigem os itens 142 e 143 da NBC TSP 15.

Proposta de encaminhamento

72. **Recomendar**, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, ao Ministério da Previdência Social que inclua nas notas explicativas às suas demonstrações contábeis, conciliação entre o saldo de abertura e o saldo de fechamento para cada um dos elementos requeridos pelos itens 142 e 143 da NBC TSP 15 – Benefícios a Empregados, no que for aplicável ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis da União.

3.2.4. Lacunas na divulgação dos testes de sensibilidade

73. A NBC TSP 15, item 147, exige a divulgação da análise de sensibilidade para cada premissa atuarial relevante, a fim de demonstrar como o valor da provisão teria sido afetada, caso houvesse mudanças nessas premissas na data das demonstrações contábeis. Além da análise de sensibilidade, a norma também requer que sejam divulgados os métodos utilizados na elaboração das análises e as limitações envolvidas.

74. Assim, as notas explicativas devem divulgar a análise de sensibilidade de todas as premissas utilizadas para a elaboração dos cálculos atuariais. No entanto, foram divulgados apenas três testes de sensibilidade: tábuas biométricas (sobrevivência dos servidores, dos aposentados e pensionistas, para os casos válidos e inválidos), taxa real de crescimento da remuneração por mérito e produtividade e diferimento das aposentadorias programadas (Notas Técnicas SEI 770/2025/MPS e 38/2025/MPS, anexos III e IV das Notas Explicativas).

75. Destaca-se que a análise deve avaliar as premissas relevantes sujeitas a mudanças razoavelmente possíveis no final do exercício, tais como: idade provável de aposentadoria e mortalidade dos pensionistas, taxa de juros, entrada em invalidez, percentual de concessão de pensão e diferença etária entre servidor e cônjuge.

76. Verificou-se que os testes de sensibilidade divulgados não informam o método e as limitações decorrentes de sua aplicação, como exige o disposto no item 147 (a) e (b) da referida norma.

Proposta de encaminhamento

77. **Recomendar**, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, ao Ministério da Previdência Social que inclua nas notas explicativas às suas demonstrações contábeis, análise de sensibilidade para cada premissa atuarial significativa, demonstrando como a provisão teria sido afetada por mudanças nas premissas relevantes que eram razoavelmente possíveis na data das demonstrações, e os métodos utilizados na elaboração dos testes e as limitações envolvidas, conforme previsto na NBC TSP 15 – Benefícios a Empregados, itens 146 e 147.

3.2.5. Ausência de informações sobre as fontes de incerteza nas estimativas

78. O item 140 da NBC TSP 11 requer que a entidade divulgue informações sobre os principais pressupostos relativos ao futuro e outras abordagens importantes a respeito da incerteza das estimativas na data das demonstrações contábeis, que possam ter efeito significativo sobre os valores reconhecidos ou que apresentem risco de causar ajuste material nos valores registrados.

79. Entretanto, não foram identificadas tais divulgações nas notas explicativas, que deveriam conter informações detalhadas, como: natureza, análise de sensibilidade e respectivo método de cálculo, resolução esperada para as incertezas e variedade de desfechos possíveis. Essas informações são importantes para que os usuários das demonstrações contábeis possam avaliar a confiabilidade das estimativas e o grau de incerteza envolvido.

Proposta de encaminhamento

80. **Recomendar**, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, ao Ministério da Previdência Social que inclua nas notas explicativas às suas demonstrações contábeis, informações acerca dos principais pressupostos relativos ao futuro e de outras abordagens a respeito da incerteza das estimativas na data das demonstrações contábeis, que tenham efeito significativo sobre os valores reconhecidos nas demonstrações contábeis ou que tenham risco de causar ajuste material nos valores reconhecidos, nos termos previstos no item 140 da NBC TSP 11 - Apresentação das Demonstrações Contábeis.

3.3. Não Conformidades**3.3.1. Despesa orçamentária de compensação previdenciária empenhada em elemento de despesa incorreto e sem segregação entre despesas do exercício corrente e anteriores**

(TC 017.467/2024-1 – Relatório de Auditoria do INSS, incluindo o FRGPS, item 3.4.1)

81. O elemento de despesa na programação orçamentária é fundamental para o controle do orçamento e para a consolidação das contas públicas, pois é ele quem detalha com precisão o tipo de gasto realizado. É a padronização do elemento da despesa que garante a rastreabilidade e a comparabilidade das despesas públicas, desde as unidades gestoras, que executam o orçamento, até a consolidação das contas nacionais.

82. De acordo com o MCASP, 10ª edição, parte III, capítulo 4.6 e com a Portaria Conjunta STN/SOF/ME 103/2021, as despesas com compensações previdenciárias entre regimes de previdência serão empenhadas em dois elementos da despesa orçamentárias. No regime de origem, o empenho deve ser feito no elemento de despesa ‘Compensações de Regimes de Previdência’, quando se tratar de compensações do exercício corrente; e no elemento ‘Despesas de Exercícios Anteriores’, quando se referirem a despesas de exercícios anteriores.

83. No entanto, verificou-se que todas as despesas com compensação previdenciária, no âmbito do FRGPS, foram empenhadas, liquidadas e pagas no elemento de despesa ‘Indenizações e Restituições’, independentemente do exercício de competência. Assim, as despesas de exercícios anteriores foram empenhadas como se despesa do exercício fossem.

84. Para tratar a questão, foi proposta ciência ao INSS no relatório de auditoria originário.

3.3.2. Perdas de receitas orçamentárias de compensação previdenciária devido à prescrição parcial de valores a receber por falta de requerimento tempestivo

(TC 017.467/2024-1 – Relatório de Auditoria do INSS, incluindo o FRGPS, item 3.4.1)

85. No sistema de compensação financeira entre regimes de previdência, o regime pode ser credor e/ou devedor de outro regime. Quando credor, o regime deve requerer o seu crédito do regime devedor dentro do prazo legal, sob pena de prescrição e consequente perda de receita orçamentária.

86. Conforme abordado no relatório de auditoria do FRGPS, em 2024, esse fundo sofreu uma perda de R\$ 501,43 milhões de compensações previdenciárias, cujos créditos prescreveram devido ao atraso na análise de 39.318 requerimentos.

87. Apesar de ser um problema recorrente, deixou-se de fazer nova proposta de encaminhamento, uma vez que AudBenefícios autuou o TC 026.496/2024-0, com o objetivo de realizar novo monitoramento. Em dezembro de 2023 foram feitas diligências e no momento (15/5/2025) o processo encontra-se em instrução para análise das diligências.

3.4. Limitações à obtenção de evidências suficientes e apropriadas

88. Nenhuma limitação foi imposta aos exames de auditoria.

4. DEFICIÊNCIAS SIGNIFICATIVAS DE CONTROLE INTERNO

89. No presente trabalho utilizou-se uma abordagem puramente substantiva na realização da auditoria, ou seja, os testes de auditoria executados não contemplaram testes de controles, razão pela qual não estão sendo relatadas deficiências significativas de controle interno.

5. MONITORAMENTO DE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

90. O quadro a seguir, apresenta um resumo do andamento de cada deliberação proferida nos acórdãos relativos às auditorias de contas anuais do MPS de exercícios anteriores, bem como as respectivas propostas de encaminhamento que serão apresentadas neste relatório, em decorrência do monitoramento

realizado por esta auditoria. Ressalta-se que as deliberações relacionadas às auditorias anteriores do FRGPS e do INSS foram monitoradas no TC 017.467/2024-1.

Quadro 1 - Monitoramento de Acórdãos Anteriores

Acórdão	Item	Proposta
Acórdão 1.058/2024–TCU–Plenário	9.1.1	Cumprida
	9.1.2	Cumprida
	9.1.3.1	Cumprida
	9.1.3.2	Em cumprimento
	9.1.3.3	Cumprida
	9.1.3.4	Em cumprimento
	9.2	Implementada
Acórdão 999/2023–TCU–Plenário	9.2.2	Implementada
	9.2.3	Não implementada
	9.2.4	Não implementada
	9.2.6	Em implementação
	9.2.7	Não implementada
Acórdão 1.464/2022–TCU–Plenário	9.1.1	Implementada
	9.2.2	Implementada
	9.1.4	Em implementação
	9.4.1	Em implementação
	9.4.2.1.1	Implementada
	9.4.2.1.2	Implementada
	9.4.2.1.3	Em implementação
	9.4.2.1.4	Implementada
	9.4.2.1.5	Implementada

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

91. Os detalhes das medidas adotadas pelos gestores para atendimento às deliberações, bem como as análises realizadas pela equipe de auditoria estão apresentadas no Apêndice B.

92. Como se observa no quadro acima, o MPS vem tomando providências para atendimento das determinações e recomendações expedidas nas auditorias.

6. ASSUNTOS QUE EXIGIRAM ATENÇÃO SIGNIFICATIVA NA AUDITORIA

93. Assuntos que exigem atenção significativa na auditoria não são considerados achados, mas podem servir como referência para que os usuários obtenham informações adicionais junto à Administração e aos responsáveis pela governança. Esses temas estão relacionados à entidade, às demonstrações contábeis auditadas ou à auditoria realizada, conforme previsto na ISA/NBC TASP 701, itens 3 e 9.

94. Neste trabalho, não foram identificados assuntos com essas características.

7. CONCLUSÕES

95. Ao amparo das competências estabelecidas nos incisos I, II e IV do art. 71 da Constituição Federal, o Tribunal realizou auditoria financeira integrada com conformidade no ciclo contábil dos Passivos Atuariais do RPPS e consolidou, neste relatório, os achados da auditoria realizada no âmbito do TC 017.467/2024-1 – INSS, abrangendo o FRGPS, nos ciclos contábeis relativos de Benefícios Assistenciais de Prestação Continuada (BPC), registrados no INSS; de Compensações Previdenciárias, de Benefícios Previdenciários, de Créditos Administrativos, e da Dívida Ativa não Tributária, contabilizados no FRGPS, todos refletidos nas Demonstrações Contábeis Consolidadas do Ministério da Previdência Social, que integram a prestação de contas dos administradores e responsáveis pelo referido Ministério, relativas ao exercício de 2024.

96. O objetivo da auditoria foi obter segurança razoável para concluir e emitir proposta de opinião sobre se os ciclos contábeis acima mencionados, estão apresentados adequadamente, em todos os aspectos relevantes, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público, e se as transações subjacentes estão em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta de agentes públicos.

7.1. Conclusão sobre os ciclos contábeis auditados

97. Com base nos procedimentos de auditoria executados, concluiu-se que as distorções não corrigidas, descritas na Seção 3 - Achados de Auditoria, Subseções 3.1 e 3.2 deste relatório, são relevantes individualmente ou em conjunto, mas não possuem efeitos generalizados sobre os ciclos contábeis acima referidos. As distorções estão resumidas na Tabela 4, a seguir.

Tabela 4 – Avaliação dos efeitos das distorções de valores

Em R\$ bilhões

Grupo	Conta afetada (nível de apresentação)	Sub-avaliação	Super-avaliação	Total Geral
Ativo não circulante	Créditos previdenciários do RPPS		9,23	9,23
Passivo não circulante	Demais Obrigações a Longo Prazo	-1,36	5,29	3,93
Patrimônio Líquido	Resultados Acumulados (AEA)	-0,53	9,82	9,29
VPA	Transferências Governamentais		105,83	105,83
VPD	Diversas VPD		110,09	110,09

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

7.2. Conclusão sobre a conformidade das transações subjacentes

98. Concluiu-se que as não conformidades descritas na Seção 3 - Achados de Auditoria: Não conformidades (Subseção 3.3) deste relatório, são relevantes, individualmente ou em conjunto. No entanto, não apresentam efeitos generalizados nas transações subjacentes aos ciclos contábeis acima referidos.

7.3. Impacto dos achados nas contas da unidade jurisdicionada

99. Conforme exigido pelas normas e padrões de auditoria do TCU (NAT, 162; PAC, 51) e registrado na seção 7.1 deste relatório, os achados sobre os ciclos contábeis auditados, correspondentes às distorções de valor e de classificação, apresentação ou divulgação do MPS, são relevantes, individualmente ou em conjunto, mas não têm efeitos generalizados na apresentação das Demonstrações Contábeis do MPS. Assim, tais distorções não são irregularidades para fins de julgamento das contas dos administradores. Já os achados referidos na seção ‘Conclusão sobre a conformidade das transações subjacentes’ podem impactar as referidas contas nos aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade.

100. Esses aspectos são considerados para fins do julgamento das contas (art. 16, inciso I, da Lei 8.443/1992) e, embora as opiniões emitidas no certificado de auditoria não vinculem o julgamento pelo TCU, os impactos dos achados foram considerados na formulação das opiniões expressas no certificado de auditoria, com base na materialidade determinada para o trabalho, conforme apresentado no item 2.4 da Introdução deste relatório (Tabela 3 - Níveis de Materialidade).

7.4. Informações sobre representações para apuração de eventuais responsabilidades

101. Nos termos do art. 41, § 1º, da Lei 8.443/1992, c/c arts. 237, inc. V, e 246, do RITCU, e com art. 32 da DN-TCU 198/2022, no curso de auditoria nas contas, se verificado procedimento que possa resultar dano ao erário ou irregularidade grave, a apuração de eventuais responsabilidades deve ser feita em processo de representação apartado, sem prejuízo da inclusão dos achados no relatório para fins de formação da conclusão ou opinião de auditoria. No decorrer da auditoria, não se verificou procedimento com tais características e, portanto, não houve representação da equipe de auditoria, nos termos do art. 32 da DN-TCU 198/2022.

8. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

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

102.1 **Recomendar**, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315, de 2020, ao Ministério da Previdência Social que inclua, nas notas explicativas às suas demonstrações contábeis:

- a) informações relativas às características e à natureza dos benefícios, às responsabilidades da governança, aos riscos aos quais a entidade está exposta, à taxa de desconto utilizada, às contribuições esperadas, ao perfil de vencimento das obrigações, bem como outras informações adicionais necessárias para que os usuários das demonstrações contábeis possam avaliar adequadamente as informações quantitativas apresentadas relativas às estimativas do passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis da União, observando-se, no que couber, os itens 137 a 149 da NBC TSP 15 – Benefícios a Empregados; (item 3.2.2);
- b) conciliação entre o saldo de abertura e o saldo de fechamento para cada um dos elementos requeridos pelos itens 142 e 143 da NBC TSP 15 – Benefícios a Empregados, no que for aplicável ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis da União; (item 3.2.3)
- c) análise de sensibilidade para cada premissa atuarial significativa, demonstrando como a provisão teria sido afetada por mudanças nas premissas relevantes que eram razoavelmente possíveis na data das demonstrações, e os métodos utilizados na elaboração dos testes e as limitações envolvidas, conforme previsto na NBC TSP 15 – Benefícios a Empregados, itens 146 e 147; e (item 3.2.4)
- d) informações acerca dos principais pressupostos relativos ao futuro e de outras abordagens a respeito da incerteza das estimativas na data das demonstrações contábeis, que tenham efeito significativo sobre os valores reconhecidos nas demonstrações contábeis ou que tenham risco de causar ajuste material nos valores reconhecidos, nos termos previstos no item 140 da NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis. (item 3.2.5).

102.2 **Autorizar**, com fundamento na Resolução TCU 315/2020, art. 17, § 2º, o monitoramento das deliberações que vierem a ser prolatadas no acórdão que apreciar o presente relatório, nas auditorias de contas anuais do Ministério da Previdência Social dos exercícios subsequentes;

102.3 **Considerar** cumpridas as determinações 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3.1 e 9.1.3.3 do Acórdão 1.058/2024 – TCU-Plenário; em cumprimento as determinações 9.1.3.2 e 9.1.3.4 do Acórdão 1.058/2024 – TCU – Plenário; implementadas as recomendações referentes aos itens 9.2 do Acórdão 1.058/2024 – TCU-Plenário; 9.2.2 do Acórdão 999/2023 – TCU – Plenário, e 9.1.1, 9.2.2, 9.4.2.1.1, 9.4.2.1.2, 9.4.2.1.4 e 9.4.2.1.5 do Acórdão 1.464/2022 – TCU – Plenário; em implementação as recomendações 9.2.6 do Acórdão 999/2023 – TCU – Plenário e 9.1.4, 9.4.1, e 9.4.2.1.3 do Acórdão 1.464/2022 – TCU – Plenário; não implementadas as recomendações 9.2.3, 9.2.4 e 9.2.7 do Acórdão 999/2023 – TCU – Plenário;

102.4 **Aprovar**, com fundamento no art. 249, inciso I, do RITCU, o Certificado de Auditoria, peça 48 destes autos.

102.5 **Juntar** o Certificado de Auditoria, com o correspondente Relatório de Auditoria ao processo de contas anuais do Ministério da Previdência Social (TC 005.124/2025-5), para os fins previstos no art. 16 da Lei 8.443/1992.

102.6 **Encaminhar**, via Conecta-TCU, o Certificado e o Relatório de Auditoria ao Ministro da Previdência, para fins de emissão do pronunciamento previsto no art. 9º, inciso IV c/c art. 52 da Lei 8.443/1992.

102.7 **Encaminhar** ao Ministério da Previdência Social o Certificado de Auditoria para a publicação prevista no § 2º, art. 8º, da IN-TCU 84/2020, observado o disposto no art. 7º da DN - TCU 198/2022.

102.8 **Reclassificar** as peças 19 e 35 como informação pública, retirando o sigilo, em conformidade com o art. 8º, § 1º, da Resolução - TCU 294/2018.

102.9 **Apensar**, com fundamento no art. 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, os presentes autos ao processo de contas anuais do Ministério da Previdência Social relativo ao exercício de 2024 ([TC 005.124/2025-5](#)).”

É o relatório.

VOTO

Aprecio relatório de auditoria financeira integrada com conformidade realizada nas demonstrações contábeis do Ministério da Previdência Social (MPS) relativas ao exercício de 2024.

2. O trabalho foi autorizado pelo Acórdão 2.524/2023-TCU-Plenário (TC 037.770/2023-3) e conduzido de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), convergentes com as Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controle (ISSAI) e com as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica de Auditoria (NBC TASP).

3. O MPS figura como unidade prestadora de contas (UPC) significativa do Balanço Geral da União (BGU), nos termos da Decisão Normativa-TCU 198/2022 e da Portaria-TCU 52/2024, impondo a esta Corte, na forma do art. 14, § 3º, da IN-TCU 84/2020, a responsabilidade de certificar-lhe as contas.

4. As demonstrações auditadas compreendem os Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) e a Demonstração dos Fluxos de Caixa, acompanhadas de notas explicativas. Os dados têm origem no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi) e refletem a consolidação do órgão singular, de suas autarquias (INSS e Previc) e do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS).

5. A equipe de auditoria concentrou esforços em dois conjuntos de contas: i) o ciclo contábil dos passivos atuariais do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), que responde por 84% do passivo exigível do MPS; ii) os ciclos de Benefícios Assistenciais, Compensações Previdenciárias, Benefícios Previdenciários, Créditos Administrativos e Dívida Ativa não Tributária registrados no INSS/FRGPS, reunidos no processo correlato TC 017.467/2024-1; os ciclos de arrecadação da Receita Federal e de precatórios judiciais foram excluídos do escopo por serem objeto de processos específicos.

6. Para dimensionar relevância e risco, adotaram-se, como Materialidade Global (MG), R\$ 15,59 bilhões (1,5% da despesa empenhada de R\$ 1,039 trilhão), Materialidade para Execução (ME), R\$ 7,80 bilhões (50% da MG) e, como Limite para Acumulação de Distorções (LAD), R\$ 0,47 bilhão (3% da MG); materialidade refere-se ao limite além do qual distorções ou omissões afetam a avaliação das demonstrações financeiras.

7. O volume de recursos fiscalizados alcançou R\$ 2,06 trilhões em ativos e passivos e R\$ 902,16 bilhões em execução orçamentária.

8. O ambiente institucional do MPS engloba, além do órgão-sede, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) – gestor do FRGPS – e a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) – supervisor e fiscalizador do regime de previdência complementar. As demonstrações de 2024 registraram ativos de R\$ 382,8 bilhões, passivos exigíveis de R\$ 1,947 trilhão e despesas empenhadas de R\$ 1,039 trilhão, dos quais 88,3% estão concentrados no FRGPS.

9. Entre os benefícios efetivos do trabalho, sobressaem: a baixa de R\$ 84,66 bilhões de ativos inexistentes relativos a prestações de contas pendentes do INSS; o reconhecimento, no passivo do FRGPS, de R\$ 4,79 bilhões em provisões para benefícios em análise no CRPS; e a correção de R\$ 1,75 bilhão no passivo atuarial do RPPS, decorrente da eliminação de registros duplicados na base de servidores; tais ajustes foram realizados ainda durante a execução da auditoria, elevando a fidedignidade das demonstrações.

10. No campo dos achados, a equipe identificou distorções de valor, distorções de classificação, apresentação ou divulgação e não conformidades de natureza orçamentária, todas abrangidas na Seção 3 do relatório que integra esta deliberação.

11. Feita essa breve síntese, passo aos principais pontos consolidados no relatório da auditoria.

II

12. Foram identificadas as seguintes **distorções** nas demonstrações contábeis de órgãos vinculados ao MPS (INSS E FRGPS):

12.1. superavaliação de R\$ 9,23 bilhões em créditos previdenciários e de R\$ 5,29 bilhões em obrigações, resultante de falha na formatação dos dados extraídos do sistema Comprev, tendo o erro comprometido a contagem correta de tempo de contribuição nos requerimentos de compensação entre RGPS e RPPS;

12.2. reconhecimento líquido, e não bruto, de R\$ 7,58 bilhões em compensações previdenciárias – contrariando o MCASP –, com efeitos de R\$ 4,70 bilhões não registrados como Ajustes de Exercícios Anteriores e R\$ 3,55 bilhões lançados indevidamente em Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD) de 2024;

12.3. ausência de provisão de R\$ 1,01 bilhão referente a 24.582 requerimentos de pensão por morte não considerados nas estimativas; a falha decorre de opção metodológica que ignorou dados pendentes no Comprev;

12.4. falta de reconhecimento de R\$ 358,61 milhões em obrigações do estoque parcelado de compensações; embora o INSS tenha ajustado o valor em março de 2025, a distorção permanece nas demonstrações de encerramento do exercício auditado;

12.5. prática contábil indevida adotada para o Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS), com produção de impacto expressivo: R\$ 106,5 bilhões foram apresentados como despesas (VPD) e, para neutralizar o efeito, o mesmo montante foi reconhecido como receitas (Variações Patrimoniais Aumentativas – VPA) na DVP do INSS, inflando artificialmente ambas as linhas; a distorção mascara a real performance patrimonial da autarquia e do MPS.

13. Todas as distorções informadas acima foram tratadas em processos específicos, em relação às quais foram exaradas recomendações adequadas, cujo monitoramento será realizado nas contas anuais nos exercícios seguintes.

14. Destaco, ainda, **lacunas de divulgação** nas notas explicativas: não se encontram descritas as metodologias de cálculo de provisões de precatórios e RPV nas demonstrações do FRGPS.

15. Do ponto de vista orçamentário, foi constatada **falha na classificação** de despesas em demonstrativos do FRGPS. O dispêndio com compensações previdenciárias foi empenhado no elemento “Indenizações e Restituições”, sem segregação entre despesas correntes e de exercícios anteriores, em desconpasso com a Portaria Conjunta STN/SOF 103/2021.

16. Também se constatou a perda de R\$ 501,43 milhões em receitas do FRGPS por prescrição de créditos, consequência da demora em processar 39.318 requerimentos: o problema já figurara em auditorias pretéritas, revelando fragilidade persistente no fluxo de análise.

17. Essas falhas também foram objeto de recomendação em processos específicos, e as medidas recomendadas, do mesmo modo, serão monitoradas por esta Corte.

18. Nas demonstrações contábeis do **próprio MPS** (e não de seus órgãos supervisionados), constatarem-se:

18.1. ausência de conciliação entre saldos de abertura e fechamento do passivo atuarial, bem como testes de sensibilidade completos para premissas-chave (por exemplo, taxa de juros, mortalidade de pensionistas, idade provável de aposentadoria); esses requisitos são essenciais para que usuários possam avaliar riscos e incertezas associados a obrigações de longo prazo.

18.2. ausência de informações relevantes nas notas explicativas sobre o passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis da União.

19. Em matéria de incerteza de estimativas, o item 140 da NBC TSP 11 exige divulgação das principais premissas que poderão impactar ativos e passivos nos próximos doze meses. O MPS não ofereceu tais informações, obstando análise prospectiva a esse respeito; já no tocante ao passivo atuarial relativo ao RPPS, a transparência da nota explicativa é condição de governança fiscal, sem a qual parlamentares, sociedade e investidores internacionais carecem de perspectiva sobre fluxo futuro de desembolsos.

20. A unidade técnica avaliou, conforme consolidado na Tabela 4 do relatório precedente, que as distorções não corrigidas – embora relevantes individualmente e no conjunto – não alcançam caráter generalizado a ponto de macular todo o conjunto das demonstrações contábeis.

21. Assim, propõe emitir opinião com ressalva para os ciclos auditados, recomendando ações saneadoras ao MPS e ao INSS, inclusive autorização para monitoramento nas auditorias de 2025 em diante.

III

22. Acolho as análises e conclusões da equipe de auditoria, transcritas no relatório precedente, adotando-as como fundamentos desta deliberação, e apenas acrescento algumas considerações.

23. A materialidade agregada das distorções soma-se à relevância de cada tema, mas não supera o limiar para opinião adversa nem exige abstenção, pois subsistem evidências suficientes e apropriadas para suporte às conclusões, justificando opinião com ressalva.

24. A respeito do passivo atuarial do RPPS, a apresentação transparente nas notas explicativas é imprescindível: além de atender às exigências da NBC TSP 15 e do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), ela assegura à sociedade uma compreensão fidedigna dos desembolsos projetados para os exercícios futuros.

25. A NBC TSP 15 (em seus itens 137-149) determina que as notas explicativas divulguem as características dos planos de benefício definido, os riscos envolvidos e os valores registrados, de modo a permitir que os usuários avaliem adequadamente o passivo atuarial do RPPS dos servidores civis da União.

26. Contudo, as demonstrações do MPS não apresentam as informações exigidas em itens específicos da NBC referida: i) características dos planos, riscos associados e efeitos sobre valor, prazo e incertezas dos fluxos de caixa (item 137); ii) segregação dos montantes devidos a participantes ativos, inativos e pensionistas (item 139-b); iii) natureza dos benefícios, regras de elegibilidade, tipos de benefício, critérios de reajuste e fontes de financiamento (item 141-a-i); iv) responsabilidades de governança (item 141-a-iii); v) riscos ou concentrações relevantes (item 141-b); vi) base adotada para a taxa de desconto (item 141-d); e vii) contribuições esperadas para o período seguinte e perfil de vencimento das obrigações, bem como seu impacto nos fluxos de caixa futuros (item 149).

27. Ao manifestar-se sobre a ausência das informações nas notas explicativas, o diretor do Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social informa que Relatório de Avaliação, que integrará a PLDO 2026 como anexo, conterá informações acerca dos benefícios previdenciários (peça 40).

28. A equipe de auditoria, ao avaliar o pronunciamento do gestor, entende que, embora se ressalte a apresentação na Avaliação Atuarial de 2025 das características dos benefícios avaliados no âmbito do RPPS da União, é importante destacar que esse relatório constitui um dos anexos do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) e que essa forma de publicação não supre a exigência de divulgar as informações nas notas explicativas às demonstrações contábeis do ministério (peça 49, p. 22).

29. Portanto, a ausência, nas notas explicativas, de informações sobre as características e a natureza dos benefícios, as responsabilidades pela governança, os riscos aos quais a entidade está

exposta, a taxa de desconto, as contribuições esperadas e o perfil de vencimento da obrigação, conforme apontado, compromete a transparência e o entendimento das informações financeiras – essenciais para a adequada compreensão dos valores registrados nos passivos atuariais – por parte dos usuários das demonstrações.

30. Acolho, na íntegra, a recomendação para que o MPS ajuste, no que couber, suas notas segundo os itens 137 a 149 da NBC TSP 15, apresente conciliações (itens 142-143 da NBC), divulgue análises de sensibilidade (itens 146-147 da NBC) e inclua, conforme a NBC TSP 11, as fontes de incerteza material, a fim de elevar a transparência e possibilitar que órgãos de controle, parlamento e sociedade compreendam a estrutura, os riscos e as implicações fiscais de curto e longo prazos do passivo atuarial, favorecendo decisões estratégicas baseadas em dados completos e auditáveis.

31. No que tange às não conformidades orçamentárias, a ciência ao INSS sobre o elemento de despesa incorreto, feita no TC 017.467/2024-1, deve servir de alerta, pois a classificação inadequada distorce as estatísticas fiscais consolidadas e fragiliza o controle social do gasto.

32. Igualmente necessária a manutenção de acompanhamento sobre a perda de receitas por prescrição: embora já sob monitoramento no TC 026.496/2024-0, o tema exige resposta estruturante da autarquia, sob risco de reincidência.

33. O relatório evidencia, ainda, avanço na implementação de deliberações antigas: itens dos Acórdãos 1.058/2024, 999/2023 e 1.464/2022, todos do Plenário, foram classificados como cumpridos ou em implementação, mas restam lacunas, notadamente nas recomendações consignadas nos subitens 9.2.3, 9.2.4 e 9.2.7 do Acórdão 999/2023, que permanecem sem comprovação de ação.

34. A unidade instrutora sugere registrar formalmente esse status, autorizando novo monitoramento na forma do art. 17, § 2º, da Resolução-TCU 315/2020. Acolho a proposta.

35. Com relação ao Certificado de Auditoria (peça 48), ante a consistência interna entre achados e fundamentos apresentados, voto por sua aprovação.

IV

36. Diante das análises ora apresentadas, conclui-se que as distorções, embora relevantes, não são generalizadas; dessa forma, a unidade técnica propõe a emissão de opinião de regularidade com ressalva sobre os ciclos contábeis auditados.

37. Considerando a inexistência de limitações ao trabalho, a adoção de procedimentos compatíveis com os riscos e a suficiência das evidências coletadas, acolho a opinião proposta, bem como as medidas de aprimoramento e prevenção de falhas futuras: recomendações, autorização de monitoramento, verificação de cumprimento de deliberações pretéritas, aprovação do certificado de auditoria e demais providências administrativas.

38. Destaco, por fim, que o certificado de auditoria aprovado integrará as contas do MPS (TC 005.124/2025-5) e servirá de base ao parecer sobre as Contas do Presidente da República, reforçando a transparência e a fidedignidade das informações contábeis.

Com esses fundamentos, voto pela aprovação do acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator