

**CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO****CERTIFICADO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS**

Ao Ministro de Estado da Saúde e ao Ministro-Relator das contas do Ministério da Saúde referente ao exercício de 2021 no Tribunal de Contas da União.

Certificado: 1016345

Unidade Auditada: Ministério da Saúde

Ministério Supervisor: Ministério da Saúde

Município (UF): BRASÍLIA/DF

Exercício: 2021

Introdução

Examinamos, em apoio ao Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 74, inciso IV, e ao amparo das suas competências estabelecidas no art. 71, incisos I e II, da Constituição Federal de 1988, e nos termos do art. 50, inciso II e do art. 9º, inciso III, da Lei 8.443 de 16.07.1992, as demonstrações contábeis do Ministério da Saúde compreendendo os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial em 31 de dezembro de 2021, as Demonstrações das Variações Patrimoniais, dos Fluxos de Caixa e das Mutações do Patrimônio Líquido para o exercício findo nessa data, e as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis.

Em nossa opinião, devido à importância dos assuntos discutidos no item a seguir intitulado “Base para opinião adversa sobre as demonstrações contábeis”, as demonstrações contábeis acima referidas não apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da entidade em 31 de dezembro de 2021, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público.

Opinião Adversa sobre as demonstrações contábeis

As normas de auditoria estabelecem que, ao conduzir a auditoria de demonstrações contábeis, o objetivo geral do auditor é obter segurança razoável de que as demonstrações, como um todo, estão livres de distorções relevantes, devido a fraude ou erro. O auditor deve, portanto, expressar uma opinião sobre se tais demonstrações foram elaboradas, em todos os aspectos relevantes, de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável.

Para emissão da opinião o auditor se utiliza do conceito de materialidade para estabelecer o nível ou níveis a partir do(s) qual(is) as distorções serão consideradas relevantes para a auditoria, limites a partir dos quais o auditor considerará que as informações apresentam distorções relevantes.

Nesse sentido destaca-se o conceito de materialidade, definida como a maior distorção, dentro de uma população, que o auditor está disposto a aceitar (distorção tolerável), levando em conta as necessidades de informação dos usuários previstos. Representa, pois, a magnitude (ou o tamanho) de uma distorção, incluindo omissão, de um item (informação) em uma demonstração financeira que, à luz das circunstâncias, individualmente ou de maneira agregada, pode influenciar as decisões econômicas dos usuários das informações.

Para esta auditoria, a materialidade global de planejamento determinada para as Demonstrações Contábeis de 31.12.2021 do MS foi de R\$ 809,4 milhões para contas de estoque (ativo e

passivo) e R\$ 3,6 bilhões para contas de fluxo (receita e despesa).

Considerando que em 31/12/2021 o Ministério da Saúde possuía R\$ 40,470 bilhões em Ativos (contas de saldos) e R\$ 182,255 bilhões em dotação (contas de fluxos), foram definidos limites para acumulação de distorções de R\$ 40,47 milhões para contas de saldos e R\$ 182,2 milhões para as contas de fluxos (erro tolerável de 5%).

Houve um total de R\$ 20,4 bilhões de distorções materialmente relevantes nas demonstrações contábeis. Nesse sentido, as demonstrações contábeis do Ministério da Saúde em 31/12/2021 estão afetadas de forma relevante, dada a generalização dos efeitos das distorções, quantificados e descritos a seguir, que não estão restritos a elementos, contas ou itens específicos e representam parcela substancial das demonstrações contábeis.

Além das distorções de valor, destacam-se limitações impostas ao trabalho em decorrência de fragilidades nos controles internos do MS que inviabilizaram a obtenção de evidência de auditoria suficiente e apropriada sobre saldos de R\$ 748.573.883,99.

1. Distorções de valor

- Registro contábil intempestivo de saídas da conta de estoques de medicamentos / insumos estratégicos, ocorridas em 2021, superavaliando o ativo em R\$ 6 bilhões.
- Apropriação de obrigações com repasses a estados, municípios e Distrito Federal em valores superiores aos créditos orçamentários ou adicionais, gerando distorções nas demonstrações de R\$ 3,2 bilhões.
- Ausência de reconhecimento de passivos decorrentes de transferência a pagar pendentes de liquidação, gerando distorção nas demonstrações de R\$ 1,9 bilhão.
- Manutenção indevida no ativo de créditos descentralizados por meio de TED com prazos vencidos, no montante de R\$ 2,9 bilhões.
- Falta de atualização dos valores dos imóveis registrados no SPIUnet, resultando em subavaliação do ativo estimada em R\$ 894 milhões.
- Registros indevidos de obras realizadas em imóveis de terceiros como imobilizado, superavaliando o ativo em R\$ 461 milhões.
- Ausência de provisões contábeis decorrentes de demandas judiciais para compra de medicamentos / insumos estratégicos, subavaliando o passivo em R\$ 1,1 bilhão.
- Reconhecimento contábil em 2021 de saídas de medicamentos dos almoxarifados ocorridas em exercício anterior, subavaliando o resultado do exercício em R\$ 1 bilhão.
- Existência de baixas de adiantamentos sem documentação de suporte, subavaliando o ativo em R\$ 1 bilhão e com risco de potencial perda dos recursos repassados.
- Não reconhecimento de direitos relacionados a transferências de recursos para propostas de obras canceladas, resultando em subavaliação do ativo em R\$ 820 milhões.
- Divergências entre os valores de bens móveis registrados no Siafi e os controles patrimoniais do Sipat, superavaliando o ativo em R\$ 287 milhões.
- Ausência de atualização anual dos créditos por danos ao patrimônio, gerando uma subavaliação do ativo de R\$ 28,4 milhões.
- Divergências entre os registros das depreciações de bens móveis no Siafi e os do Sipat, para o exercício de 2021, ocasionando uma subavaliação do ativo de R\$ 11 milhões.
- Inconsistência no ajuste para perdas de estoque de medicamentos / insumos estratégicos, superavaliando o ativo em R\$ 120,9 milhões.
- Inconsistências nos registros contábeis das importações de vacinas de combate à COVID que provocaram distorções no ativo de R\$ 51 milhões.
- Ausência de provisão contábil para os pagamentos a menor questionados por fornecedores nas requisições administrativas para enfrentamento da covid-19, subavaliando o passivo em R\$ 23 milhões.
- Registro indevido no Siafi de imóveis locados como ativo da Unidade, resultando em superavaliação do ativo em R\$ 15,7 milhões.
- Ausência de atualização dos ajustes para perdas relativos a créditos por dano ao patrimônio – TCE, gerando uma superavaliação do ativo de R\$ 3,7 milhões.

- Não cancelamento de obrigação com instrumentos de transferências voluntárias cancelados, rescindidos ou anulados.

2. Distorções de classificação, apresentação ou divulgação

- Registros inadequados dos depósitos judiciais para compra de medicamentos em conta de prestação de serviços de terceiros – PF ou PJ, estimados em R\$ 749 milhões.
- Classificação incorreta no ativo de imóveis utilizados pela Entidade por meio de cessão ou comodato de uso.
- Registro de obras concluídas em imóveis do Ministério nas contas de obras em andamento e benfeitorias em propriedades de terceiros.
- Classificação contábil incorreta dos medicamentos e insumos estratégicos incinerados.
- Notas Explicativas não atendem todos os requisitos previstos no MCASP – 8ª Edição.

Opinião com ressalvas sobre a conformidade das transações subjacentes

Em nossa opinião, quanto ao escopo analisado, exceto pelos assuntos descritos na seção a seguir “Base para opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes”, não foram identificadas evidências de que as transações subjacentes às demonstrações contábeis acima referidas e os atos de gestão relevantes dos responsáveis possuam desconformidade, em todos os aspectos relevantes, com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta de agentes públicos.

Base para opinião com ressalvas sobre a conformidade das transações subjacentes

Foram identificados desvios de conformidade cujos efeitos descritos a seguir são relevantes, tomados individualmente ou em conjunto, mas não generalizadas nas transações subjacentes às demonstrações contábeis acima referidas.

Desvios de conformidade

Nas avaliações realizadas, foram constatados achados de auditoria sobre 1) transferências de recursos financeiros (itens 2.4.1, 2.4.2, 2.4.3, 2.4.4 e 2.4.11 do relatório de auditoria); 2) atendimentos a demandas judiciais (itens 2.4.5 e 2.4.6 do relatório de auditoria); 3) gestão de bens imóveis (item 2.4.7 do relatório de auditoria); 4) gestão de estoques (itens 2.4.8, 2.4.9 e 2.4.10 do relatório de auditoria); e 5) gestão de bens móveis (itens 2.4.12 e 2.4.13 do relatório de auditoria).

Em relação às transferências de recursos, foram identificadas inconformidades envolvendo diferentes modalidades, tais como fundo-a-fundo, transferências voluntárias, cooperação com organismos internacionais e Termos de Execução Descentralizada. Essas inconformidades se relacionam principalmente ao acompanhamento da execução dos ajustes, à análise das prestações de contas e à adoção de providências para o ressarcimento de recursos

Ainda sobre a transferências de recursos, cabe destacar o achado descrito no item 2.4.1 (“Elaboração do orçamento de 2021 para programas executados com transferências fundo a fundo em montante inferior às obrigações assumidas pelo Ministério para o exercício, no total de R\$ 1,3 bilhão”), que consiste em uma falha grave em relação à gestão orçamentária e financeira do Ministério da Saúde e que possui implicações em relação à sustentabilidade dos programas financiados na modalidade fundo a fundo.

Importante ressaltar que esse tipo de falha também ocorreu em exercícios anteriores e que o Ministério da Saúde tem adotado providências que visam evitar que essa falha ocorra nos próximos exercícios. Portanto, essas ações mitigadoras foram consideradas como atenuantes desse achado, corroborando com o entendimento de que cabe ressalva em relação à parte de conformidade da presente auditoria.

Em relação às demandas judiciais para o fornecimento de atendimentos ou de medicamentos, seja diretamente ou mediante repasse de recursos financeiros ao paciente, verificou-se a necessidade de aprimoramento dos fluxos internos do Ministério da Saúde para acompanhamento e monitoramento dessas demandas.

Já em relação à gestão de bens móveis e imóveis, os achados de auditoria indicam fragilidades relacionadas à elaboração de inventários, à contabilização de depreciações, à avaliação econômica periódica, dentre outros aspectos que representam impropriedades da gestão, mas que, a princípio, não afetam a execução dos programas de saúde.

Já em relação à gestão de estoques, foram evidenciadas impropriedades que têm o potencial de afetar negativamente o acesso da população a ações e serviços de saúde. Cabe destacar o achado nº 2.4.10, que aponta para um volume elevado de perdas de insumos estratégicos por decurso do prazo de vencimento. Dentre esses insumos perdidos, há medicamentos, vacinas e itens para diagnóstico de Covid-19 e de outros agravos. Essas perdas afetam direta e imediatamente a saúde da população, sobretudo em momentos críticos ocorridos durante o ano de 2021 de escassez de insumos e de sobrecarga do sistema decorrentes da pandemia.

Apesar do prejuízo social, as perdas de insumos analisadas nessa auditoria não acarretaram maiores prejuízos financeiros, tendo em vista a adoção de providências por parte do Ministério da Saúde em casos específicos, incluindo a extensão dos prazos de validade e a reposição de itens vencidos pelos próprios fornecedores.

Por fim, cabe destacar que o Ministério da Saúde atendeu parte das recomendações emitidas em relação à auditoria anual de contas do exercício de 2020, em que pese a manutenção de algumas impropriedades para as quais se reforça a importância de se adotar providências para as recomendações pendentes.

As inconsistências descritas anteriormente, avaliadas em conjunto com o contexto pandêmico e com as condutas atenuantes de gestores do Ministério da Saúde, acarretam a emissão de opinião com ressalva em relação à conformidade das transações subjacentes.

Brasília/DF, 17 de maio de 2021.

ANEXO - CERTIFICADO 1016345

Bases para as opiniões

Nossa auditoria foi conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria aplicáveis ao setor público. Nossas responsabilidades, em conformidade com tais normas, estão descritas na seção intitulada “Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis”.

Somos independentes em relação ao MS, de acordo com os princípios éticos relevantes previstos nas Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) e nas normas profissionais emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), e cumprimos com as demais responsabilidades éticas de acordo com essas normas. Acreditamos que a evidência de auditoria obtida é suficiente e apropriada para fundamentar nossa opinião com adversa sobre as demonstrações contábeis acima referidas e nossa opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes.

Outras informações que apresentam ou fazem referência às demonstrações contábeis

A administração do Ministério da Saúde é responsável por essas outras informações que compreendem o Relatório de Gestão.

Nossa opinião sobre as demonstrações contábeis e a conformidade das transações subjacentes não abrange o Relatório de Gestão e não expressamos qualquer forma de conclusão de auditoria sobre esse relatório.

Principais assuntos de auditoria

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

Exceto pelos assuntos descritos nas seções “Base para opinião adversa sobre as demonstrações contábeis” e “Base para opinião com ressalvas sobre a conformidade das transações subjacentes”, não existem outros principais assuntos de auditoria a serem comunicados em nosso certificado.

Responsabilidades da administração pelas demonstrações contábeis

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

Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis

Nossos objetivos são obter segurança razoável de que as demonstrações contábeis, tomadas em conjunto, estão livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro, e emitir certificado de auditoria contendo nossa opinião. Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que a auditoria realizada de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria no setor público sempre detectam as eventuais distorções relevantes existentes. As distorções podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações contábeis.

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

- Identificamos e avaliamos os riscos de distorção relevante nas demonstrações contábeis, independentemente se causada por fraude ou erro, planejamos e executamos procedimentos de auditoria em resposta a tais riscos, bem como obtemos evidência de auditoria apropriada e suficiente para fundamentar nossa opinião. O risco de não detecção de distorção relevante resultante de fraude é maior do que o proveniente de erro, já que a fraude pode envolver o ato de burlar os controles internos, conluio, falsificação, omissão ou representações falsas intencionais.
- Obtivemos entendimento dos controles internos relevantes para a auditoria para planejar os procedimentos de auditoria apropriados nas circunstâncias, mas não com o objetivo de expressarmos opinião sobre a eficácia dos controles internos do MS.
- Avaliamos a adequação das políticas contábeis utilizadas e a razoabilidade das estimativas contábeis e respectivas divulgações feitas pela administração.

- Avaliamos a apresentação geral, a estrutura e o conteúdo das demonstrações contábeis, inclusive as divulgações, e se as demonstrações contábeis representam as correspondentes transações e os eventos de maneira compatível com o objetivo de apresentação adequada.

Comunicamo-nos com os responsáveis pela administração a respeito, entre outros aspectos, do alcance planejado, da época da auditoria e das constatações significativas de auditoria, inclusive as eventuais deficiências significativas nos controles internos que identificamos durante nossos trabalhos.

Fornecemos também aos responsáveis pela administração declaração de que cumprimos com as exigências éticas relevantes, incluindo os requisitos aplicáveis de independência, e comunicamos todos os eventuais relacionamentos ou assuntos que poderiam afetar, consideravelmente, nossa independência, incluindo, quando aplicável, as respectivas salvaguardas.

Dos assuntos que foram objeto de comunicação com os responsáveis pela administração, determinamos aqueles que foram considerados como mais significativos na auditoria das demonstrações contábeis do exercício corrente e que, dessa maneira, constituem os principais assuntos de auditoria. Descrevemos esses assuntos em nosso certificado de auditoria, a menos que lei ou regulamento tenha proibido divulgação pública do assunto, ou quando, em circunstâncias extremamente raras, determinarmos que o assunto não deve ser comunicado em nosso certificado porque as consequências adversas de tal comunicação podem, dentro de uma perspectiva razoável, superar os benefícios da comunicação para o interesse público.



Documento assinado eletronicamente por **JOSE PAULO JULIETI BARBIERE, Diretor de Auditoria em Políticas Sociais**, em 17/05/2022, às 10:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2357665 e o código CRC AF4C4807