



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
Secretaria Federal de Controle Interno

## CERTIFICADO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS

Aos Ministro de Estado da Cidadania e ao Ministro-Relator das contas do Ministério da Cidadania referentes ao exercício de 2020 no Tribunal de Contas da União.

**Certificado:** 874648

**Unidade Auditada:** Ministério da Cidadania

**Ministério Supervisor:** Ministério da Cidadania

**Município (UF):** BRASÍLIA/DF

**Exercício:** 2020

### Introdução

Examinamos, ao amparo da competência estabelecida no art. 74, inciso IV, da Constituição Federal, e nos termos do art. 50, inciso II e do art. 9º, inciso III, da Lei 8.443, de 16.07.1992, e no art. 13, § 2º, da Instrução Normativa TCU 84/2020, as demonstrações contábeis do Ministério da Cidadania (MC) compreendendo os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial em 31 de dezembro de 2020, as Demonstrações das Variações Patrimoniais, dos Fluxos de Caixa e das Mutações do Patrimônio Líquido para o exercício findo nessa data, e as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis.

### Abstenção de Opinião sobre as demonstrações contábeis

Não foi possível a expressão de opinião sobre as demonstrações contábeis do Ministério da Cidadania, devido à ausência de evidências de auditoria suficientes e apropriadas, conforme a relevância dos assuntos mencionados no parágrafo “base para opinião”. Sendo assim, tem-se que os possíveis efeitos de distorções não detectadas sobre as demonstrações contábeis, se houver, poderiam ser relevantes e generalizados, motivo pelo qual opinamos pela abstenção de opinião quanto as demonstrações contábeis.

### Base para opinião Financeira

Houve limitações relacionadas à avaliação do impacto, nas demonstrações contábeis, do achado **2.4.1** do Relatório de Auditoria, que trata de possíveis concessões e pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial na ordem de R\$ 10,1 bilhões, em razão da natureza dos cruzamentos das bases de dados, os quais resultam em indícios de pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial, não fornecendo evidências suficientes e apropriadas para o registro adequado do pagamento indevido e da consequente distorção.

Assim, apesar de os procedimentos substantivos indicarem potenciais pagamentos indevidos, com impacto no resultado do exercício e nos créditos a recuperar, a ineficácia dos controles internos da unidade limitou o trabalho no que se refere à quantificação de distorção sobre as demonstrações contábeis que, se houver, poderiam ser relevantes e generalizadas.

Não obstante, em que pese não ter sido obtida evidência suficiente e apropriada sobre os itens anteriormente citados, houve um total de R\$ 1.548.605.176,31 de distorções materialmente relevantes nas demonstrações contábeis.

A seguir serão apresentadas as distorções evidenciadas pela equipe de auditoria:

## **Distorções de valor**

2.1.1. Não houve reconhecimento de créditos a receber referentes à expectativa de recebimento do ressarcimento de valores pagos indevidamente no âmbito do Auxílio Emergencial. Embora não seja possível quantificar o valor exato desse crédito, dada a materialidade da política pública e as informações levantadas sobre possíveis pagamentos indevidos, conclui-se que a ausência de registro de créditos a receber/recuperar do AE e do AER pode ser considerada uma distorção quantitativa relevante para a opinião dos usuários;

2.1.2. Reconhecimento indevido de saldo de adiantamento de Termos de Execução Descentralizada (TED) no ativo da entidade. Considerando os prazos previstos no Decreto nº 10.426/2020, a manutenção indevida desses créditos ocasiona uma superavaliação do ativo de R\$ 454.741.111,12 referente a manutenção de saldo de “TED a Comprovar” de termos cujo prazo para prestação e/ou análise das contas superava os 330 dias após o fim de sua vigência na data do encerramento do exercício.

2.1.3. Reconhecimento indevido de crédito a recuperar referente a recursos a receber da CAIXA, originados de descumprimento de cláusula contratual no âmbito de sua atuação como agente financeiro do Programa Bolsa Família. Pela sua característica de contingência, esse valor não deveria ser registrado em contas patrimoniais, uma vez que pode resultar no reconhecimento de receitas que nunca virão a ser realizadas. Portanto, em virtude de uma falha de interpretação relacionada a esse registro, o ativo da entidade e o resultado do período foi superavaliado em R\$ 386.288.037,00

2.1.4 Manutenção indevida, no ativo do MC, de participação na Autoridade Pública Olímpica (APO), consórcio público extinto em 2017. A manutenção desse registro contábil gerou a superavaliação do ativo da entidade no montante de R\$ 132.275.040,75.

2.1.5. Manutenção indevida de saldo de “Obras em Andamento” referente a obras iniciadas em 2006 para o evento esportivo PAN 2007. Considerando o decurso de 14 anos de início dessas obras, considera-se que não há expectativa de que essas obras gerem benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços, não atendendo a característica de um ativo, ocasionando, portanto, uma superavaliação do ativo do MC em R\$ 118.903.347,11;

2.1.6. Inobservância do regime de competência para despesa na rubrica Serviços de Terceiros – PJ, concernente à prestação de serviços do agente operador do Programa Bolsa Família e Cadastro Único ocorrida nos meses de novembro e dezembro de 2020, ocasionando distorções no montante de R\$ 72.242.846,19 que superavaliam o resultado;

2.1.7. Manutenção indevida de obrigações relacionadas a transferências voluntárias com vigência encerrada, gerando uma superavaliação do passivo no montante de R\$ 296.554.718,55 pelo não desreconhecimento dessas obrigações;

2.1.8. Reconhecimento indevido, como ativo imobilizado, de benfeitoria realizada em imóvel da UFRJ, gerando uma distorção na evidenciação da situação patrimonial da entidade, ocasionando a superavaliação do ativo em R\$ 61.384.959,85;

2.1.9. Ausência de registro de amortização de Ativos Intangíveis, ocasionando a superavaliação do ativo e superavaliação do resultado do período, ambas no montante de R\$ 2.120.834,55, valor correspondente à amortização não reconhecida em 2020;

2.1.10. Reconhecimento indevido de Ativos Intangíveis que não estão no controle da entidade e/ou não tenham potencial de gerar benefícios econômicos, ocasionando a superavaliação do ativo no montante de R\$ 10.728.943,71;

2.1.11. Reconhecimento a menor da depreciação de bens móveis, ocasionando a superavaliação do ativo e do resultado do exercício no valor de R\$ 9.173.274,02;

2.2.1. Reconhecimento de ativo inexistente na conta “Obras em Andamento” referente a reformas no Velódromo. Trata-se de obra realizada (e já concluída) no imóvel do Parque Olímpico do Rio de Janeiro. Considerando que a obra foi concluída não é possível manter esse saldo em conta de “Obras em Andamento”. Considerando também que não há registro contábil do imóvel do Parque Olímpico, o saldo referente a obra supracitada não pode ser apropriado ao patrimônio da entidade. Tal fato tem ocasionado a superavaliação do ativo no montante de R\$ 2.142.280,85;

2.2.2. Ausência de constituição de ajuste para perdas estimadas em Créditos a Receber decorrente de irregularidade em benefícios do Programa Bolsa Família, gerando a superavaliação do ativo da entidade no montante de R\$ 2.049.782,61.

### **Opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes**

Considerando o escopo abordado nesta auditoria, em nossa opinião, exceto pelos assuntos descritos na seção a seguir “Base para opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes”, as transações subjacentes às demonstrações contábeis acima referidas e os atos de gestão relevantes dos responsáveis estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta de agentes públicos.

### **Base para opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes**

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

### **Desvios de conformidade**

2.4.1. Possíveis concessões e pagamentos indevidos no âmbito do Auxílio Emergencial na ordem de R\$ 10,1 bilhões. Tal valor refere-se a uma estimativa de possíveis concessões e pagamentos indevidos do AE e necessita do adequado aprofundamento das situações pelo Ministério da Cidadania para apuração do valor real e adoção de medidas complementares para a promoção do ressarcimento, se for o caso. As ocorrências podem estar relacionadas principalmente com a baixa integração dos cadastros públicos; a utilização de bases desatualizadas; a não obrigatoriedade de CPF no cadastro de beneficiários para o público Bolsa Família; a falhas na atuação da Dataprev; a autodeclaração de informações sobre composição familiar e renda auferida pelos integrantes dos núcleos familiares. Durante a execução do Auxílio Emergencial de 2020, a partir dos resultados dos cruzamentos de dados realizados pela CGU, o MC comandou ações de bloqueio, suspensão ou cancelamento dos benefícios para pessoas identificadas com indícios de não atendimento aos critérios definidos na legislação, além de viabilizar a devolução voluntária e a possibilidade de contestação dos cidadãos que tiveram negada a condição de elegibilidade. Muito embora o gestor não tenha analisado as situações apontadas e quantificado o valor real dos pagamentos indevidos, diante da materialidade do valor envolvido, os desvios de conformidades nas transações subjacentes, se confirmadas, podem ser relevantes.

2.4.5. Gestão incipiente do processo de ressarcimento dos recursos do Auxílio Emergencial decorrentes de benefícios pagos indevidamente. Tal fato, em alguma medida, pode estar relacionado à natureza emergencial do benefício e de suas perspectivas assistenciais que foram priorizadas pelo MC; pela ausência de coordenação das ações relacionadas à contestação de pedidos de devolução com ações relacionadas à contestação de bloqueios e cancelamentos; e por fim pela necessidade de manter processo de apuração e de conciliação dos valores devolvidos por meio de GRU. Muito embora tenham sido implementadas ações visando ao ressarcimento de valores indevidamente pagos a beneficiários que não cumpriam os critérios de elegibilidade, com aprimoramento buscados ao longo do exercício de 2020, os controles relativos ao processo de ressarcimento que envolvem, principalmente, a definição de fluxos e procedimentos para a apuração, o acompanhamento e a prestação de contas das devoluções no âmbito do Ministério da Cidadania necessitam ser aprimorados, pois a fragilidade desses controles pode permitir, em casos extremos, a indefinição do volume total de recursos do Auxílio Emergencial a serem recuperados

2.4.8 Ausência de controles atualizados acerca do inventário de bens móveis, restringindo à transparência da gestão de bens públicos e elevando o risco de perda e/ou desvio de bens.

As inconsistências descritas anteriormente, em conjunto, justificam a emissão de recomendação para aprimoramento dos controles internos da Unidade.

## ANEXO - CERTIFICADO 874648

### **Bases para as opiniões**

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

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

### **Outros assuntos**

As demonstrações contábeis da entidade para o exercício findo em 31.12.2019 não foram auditadas. Contudo, obtivemos evidência de auditoria apropriada e suficiente sobre se os saldos iniciais continham distorções que poderiam afetar de forma relevante as demonstrações contábeis de 31.12.2020.

### **Outras informações que apresentam ou fazem referência às demonstrações contábeis**

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

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

Em conexão com a auditoria das demonstrações contábeis individuais, nossa responsabilidade é a de ler o Relatório de Gestão e, ao fazê-lo, considerar se esse relatório está, de forma relevante, inconsistente com as demonstrações contábeis ou com nosso conhecimento obtido na auditoria ou, de outra forma, aparenta estar distorcido de forma relevante. Se, com base no trabalho realizado, concluirmos que há distorção relevante no Relatório de Gestão da entidade, somos requeridos a comunicar esse fato.

Como descrito na seção “Base para opinião Financeira”, não foi possível a expressão de opinião sobre as demonstrações contábeis do Ministério da Cidadania, devido à ausência de evidências de auditoria suficientes e apropriadas e, desse modo, conclui-se que os possíveis efeitos de distorções não detectadas sobre as demonstrações contábeis, se houver, poderiam ser relevantes e generalizados.

### **Principais assuntos de auditoria**

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

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

### **Responsabilidades da administração pelas demonstrações contábeis**

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

### **Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis**

Nossos objetivos são obter segurança razoável de que as demonstrações contábeis, tomadas em conjunto, estão livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro, e emitir certificado de auditoria contendo nossa opinião. Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que a auditoria realizada de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria no

setor público sempre detectam as eventuais distorções relevantes existentes. As distorções podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações contábeis.

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

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

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

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

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



Documento assinado eletronicamente por **ANTONIO CARLOS BEZERRA LEONEL, Secretário Federal de Controle Interno**, em 31/05/2021, às 16:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir>

informando o código verificador 1969079 e o código CRC 07EE0684