

GRUPO I – CLASSE V – tagColegiado

TC 017.467/2024-1

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgãos/Entidades: Fundo do Regime Geral de Previdência Social;
Instituto Nacional do Seguro Social.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA FINANCEIRA INTEGRADA COM CONFORMIDADE. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL E DO FUNDO DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. EXERCÍCIO DE 2024. DISTORÇÕES DE VALOR NOS ATIVOS, NOS PASSIVOS E NO RESULTADO PATRIMONIAL. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA. MONITORAMENTO. APROVAÇÃO DE CERTIFICADO DE AUDITORIA. APENSAMENTO.

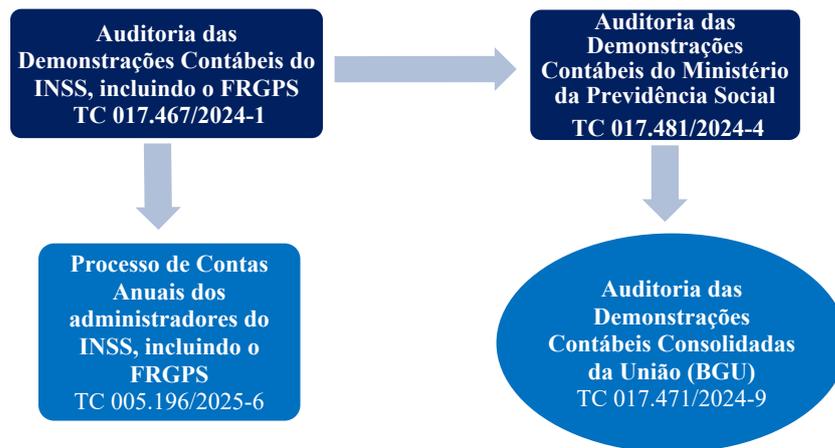
RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução produzida no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Certificação de Contas – AudFinanceira (peça 308):

“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 nas Demonstrações Contábeis do Instituto Nacional do Seguro Social de 2024, incluindo o Fundo do Regime Geral de Previdência Social.
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 – Propósito da Auditoria das Demonstrações Contábeis do INSS e do FRGPS



5. Além desta seção, o relatório está organizado como a seguir: a Seção 2 contextualiza o trabalho e apresenta os elementos que ajudam na compreensão do relatório; a Seção 3 apresenta os achados de auditoria com as respectivas conclusões e propostas de encaminhamento; a Seção 4 descreve as deficiências significativas de controle interno identificadas; a Seção 5 traz uma síntese do monitoramento das recomendações ou determinações feitas em auditorias anteriores, cujas análises detalhadas estão no Apêndice B; a Seção 6 aborda os assuntos que exigiram atenção significativa da auditoria; a Seção 7 traz as conclusões da auditoria; a Seção 8 sintetiza as propostas de encaminhamento da equipe, já contemplando 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 siglas, figuras e tabelas contidas no relatório.

2 INTRODUÇÃO

6. Trata-se de auditoria financeira integrada com conformidade realizada nas contas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS), 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. O art. 16, inciso III, da DN-TCU 198/2022 e a Portaria-TCU 52/2024 definem o INSS e o FRGPS como duas 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.

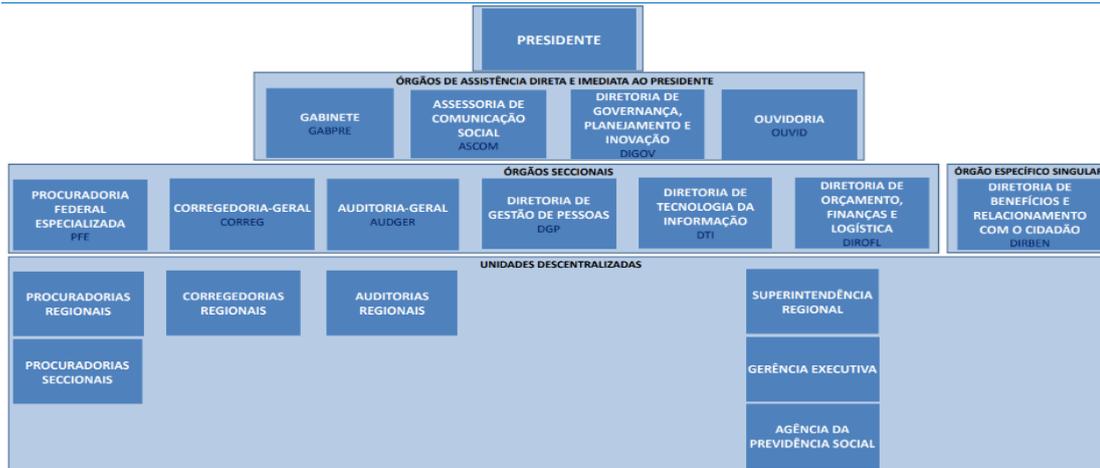
8. Assim, além de subsidiar a emissão do parecer prévio do TCU sobre as contas do Presidente da República, o presente relatório e o respectivo certificado de auditoria comporão o processo de prestação de contas anuais dos responsáveis para fins de julgamento do Tribunal, tanto do INSS/FRGPS, como dos responsáveis pelo Ministério da Previdência Social.

2.1 Visão geral do objeto

9. O INSS é uma autarquia federal, vinculada ao Ministério da Previdência Social (MPS), responsável pela gestão do FRGPS, conforme o art. 5º da Lei 11.457/2007, o que inclui a operacionalização do reconhecimento de direitos de beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), do Benefício de Prestação Continuada (BPC) (Lei 8.742/1993) e do Seguro Defeso (Lei 13.134/2015).

10. Para cumprir essa finalidade, o INSS possui uma estrutura organizacional composta por uma unidade central e diversas unidades descentralizadas, abrangendo seis Superintendências regionais, 98 Gerências Executivas e 1.644 Agências da Previdência Social (APS), distribuídas por todo o território nacional, conforme organograma a seguir.

Figura 2 – Organograma do INSS



Fonte: site do INSS, acesso em 19/2/2025.

11. O FRGPS, por sua vez, é um fundo criado pelo art. 68 da Lei Complementar 101/2000 (LRF), na forma do art. 250 da CF/1988, vinculado ao Ministério da Previdência Social e gerido pelo INSS, constituído de bens, direitos e obrigações próprias, incluindo receitas das contribuições sociais para a seguridade social, com a finalidade de prover recursos para o pagamento dos benefícios do RGPS.

12. Em 2024, as despesas empenhadas pelo INSS e pelo FRGPS totalizam R\$ 1.037,4 bilhões, conforme apresentado na Tabela 1. Os principais gastos estão classificados por grupo de despesa orçamentária e assim distribuídos:

Tabela 1 - Despesas empenhadas em 2024

		Em R\$ bilhões	
Categoria	Grupo de Despesa	INSS	FRGPS
Despesas Correntes	ODC	2,80	917,66
	ODC (BPC/LOAS)	106,74	0,00
	Pessoal e Encargos	10,17	0,00
Despesas de Capital	Investimentos	0,03	0,00
Total		119,74	917,66

Fonte: Balancete Siafi, saldos de DEZ/2024, extraído em 10/2/2025.

¹ODC: Outras Despesas Correntes.

13. Os programas de governo executados no exercício de 2024 estão os apresentados na Tabela 2, segregados por Grupo de Natureza da Despesa (GND).

Tabela 2 – Despesa empenhada por PG e GND – INSS e FRGPS, 2024

		Em R\$ bilhões		
Programa Governo (PG) ¹	GND	INSS ³	FRGPS ³	
Proteção Social (SUAS) ²	3	106,80		
Programa de Gestão e Manutenção	1	9,38		
	3	1,85		
	4	0,03		
Encargos Especiais	1	0,79		
	3	0,51		
Previdência Social	3	0,37	915,90	
Sentenças Judiciais	3		1,76	

Outros Programas de Governo	3	0,01	
Total Geral		119,74	917,66

¹ Os nomes dos Programas de Governo estão resumidos para facilitar a leitura.

² SUAS – Sistema Único de Assistência Social.

³ Os valores referem-se às Despesas Empenhadas até 31/12/2024.

Fonte: Siafi, consultado em 24/2/2024.

14. Os principais elementos das demonstrações contábeis individuais do INSS e do FRGPS, estão apresentados na Tabela 3.

Tabela 3 - Elementos das demonstrações contábeis

Em R\$ bilhões

Classe	INSS 2024	FRGPS 2024
ATIVO	13,84	368,83
PASSIVO EXIGÍVEL	107,98	199,72
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	-94,14	169,11
VARIAÇÃO PATRIMONIAL AUMENTATIVA	101,23	872,80
VARIAÇÃO PATRIMONIAL DIMINUTIVA	228,75	1.030,96

Fonte: Siafi, posição em 31/12/2024, consultada em 10/2/2025.

15. As demonstrações contábeis do INSS encontram-se nas peças 248 a 250, enquanto as do FRGPS encontram-se nas peças 252 a 254. As notas explicativas que acompanham essas demonstrações estão nas peças 251 e 255, respectivamente.

16. As demonstrações contábeis consolidadas do MPS, referentes ao exercício de 2024, englobam as informações financeiras do INSS e do FRGPS. Essas demonstrações consolidadas são objeto da auditoria realizada no âmbito do processo [TC 017.481/2024-4](#).

17. A Estrutura de Relatório Financeiro aplicável (ERF) e a Estrutura Legal e Regulamentar aplicável (ELR) utilizadas na elaboração das demonstrações contábeis compõem-se das normas contábeis e legais a seguir, em rol não exaustivo.

Quadro 1- ERF e ELR da Auditoria

Despesas e Receitas	<ul style="list-style-type: none"> · Lei 4.320/1964 · LRF · Decreto 93.872/1986 · Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 10ª Edição, Partes I – Parte Geral e II – Procedimentos Contábeis Patrimoniais
Direitos	<ul style="list-style-type: none"> · LRF, art. 68, § 1, incisos I, II, IV, V e VI
Obrigações	<ul style="list-style-type: none"> · MCASP, 10ª Edição, Partes II - Procedimentos Contábeis Patrimoniais e IV - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
Demonstrações Contábeis	<ul style="list-style-type: none"> · Lei 4.320/1964, art. 101. · MCASP, 10ª Edição, Parte V - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público
Plano de Contas	<ul style="list-style-type: none"> · MCASP, 10ª Edição, Parte IV – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

2.2 Objeto, objetivos e escopo da auditoria

18. 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 do INSS e do FRGPS, compreendendo os Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro em 31/12/2024, a respectiva Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) para o exercício findo nessa data e a

Demonstração dos Fluxos de Caixa, bem como as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis relativas aos ciclos contábeis examinados.

19. Devido à limitação de recursos humanos na equipe e ao tempo disponível para conclusão da auditoria, o escopo da auditoria, em relação ao INSS, concentrou-se no ciclo contábil relativo aos Benefícios de Prestação Continuada (BPC) e, no FRGPS, abrangeu os ciclos contábeis relativos às Compensações Previdenciárias, aos Benefícios Previdenciários, aos Créditos Administrativos e à Dívida Ativa não Tributária. Entretanto, cabe destacar ainda que o escopo do trabalho não contemplou a realização de exames de regularidade (legalidade e legitimidade) de descontos consignados em folhas de pagamento do BPC, os quais foram objeto de auditoria no âmbito do TC 032.069/2023-5, Acórdão 1115/2024-TCU-Plenário, rel. Ministro Aroldo Cedraz.

20. 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

21. Não integraram o escopo deste trabalho o exame dos ciclos contábeis de 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](#).

22. Da mesma forma, foram excluídas do escopo do presente trabalho as despesas relativas ao pagamento de sentenças judiciais (precatórios), uma vez que toda a operacionalização desses desembolsos é realizada pelos Tribunais Regionais Federais (TRFs), ainda que as respectivas informações estejam refletidas nas demonstrações contábeis do FRGPS.

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

2.4 Metodologia e limitações inerentes à auditoria

24. 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.

25. Tais normas exigem o cumprimento de exigências éticas, o exercício de julgamento e ceticismo profissionais, a aplicação do conceito de materialidade e a identificação e a avaliação de riscos de distorção relevante nas demonstrações contábeis auditadas ou de não conformidade relevante nas transações subjacentes, independentemente se causados por erro ou fraude.

26. 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.

27. O trabalho observou ainda a DN-TCU 198/2022 e os Termos do Trabalho de Auditoria (peça 4). Os procedimentos de auditoria incluíram inspeção documental, confirmação externa de saldos e transações, recálculo, procedimentos analíticos, indagações, inclusive por escrito (ofícios de requisição), e o uso de técnicas assistidas por computador.

28. Conforme exigido pelo art. 22 da DN-TCU 198/2022, a Tabela 4, a seguir, apresenta os referenciais, percentuais e valores de materialidade adotados na auditoria.

Tabela 4 - Níveis de Materialidade – INSS e FRGPS, 2024

		Em R\$ bilhões	
Cálculo		FRGPS	INSS
Referencial: Despesas empenhadas 31/12/2024		917,66	106,74
Materialidade global (ou de planejamento) – MG	1,5% do referencial	13,76	2,13
Materialidade para execução da auditoria – ME	50% da MG	6,88	1,60
Limite para acumulação de distorções – LAD	3% da MG	0,41	0,06

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria com base em informações do Tesouro Gerencial extraídas em 13/2/2025

29. 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.

30. 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.

31. 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.

32. 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 detectadas durante a auditoria foram comunicadas e discutidas com a administração (peça 171) antes do encerramento do exercício no Siafi, de forma a possibilitar a realização de ajustes tempestivos antes do encerramento das demonstrações contábeis do exercício. As distorções não corrigidas foram comunicadas aos responsáveis pela governança (peças 274 e 276).

34. A administração confirmou o cumprimento de suas responsabilidades, conforme estabelecidas nos Termos do Trabalho de Auditoria (peça 4), por meio de representação formal (peça 290).

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 tenham sido detectadas, mesmo que o trabalho tenha sido adequadamente planejado e executado de acordo com as normas de auditoria mencionadas.

2.5 Volume de recursos fiscalizados

36. O volume de recursos fiscalizados, na perspectiva patrimonial, alcançou R\$ 581,03 bilhões, sendo R\$ 343,45 bilhões em ativos, e R\$ 237,58 bilhões em obrigações. Na perspectiva orçamentária, a cobertura foi de R\$ 902,16 bilhões, conforme Tabela 5. Detalhes adicionais sobre o volume de recursos fiscalizados são apresentados no Apêndice C deste relatório.

Tabela 5 - Resumo dos Recursos Fiscalizados em 2024

Em R\$ bilhões			
Elementos patrimoniais e orçamentários	INSS	FRGPS	Total
Ativo	-	343,45	343,45
Passivo Exigível	100,50	137,08	237,58
Variação Patrimonial Aumentativa (VPA)	85,35	122,21	207,55
Variação Patrimonial Diminutiva (VPD)	109,53	943,49	1.053,02

Despesas Orçamentárias	-	902,16	902,16
------------------------	---	--------	--------

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria.

2.6 Benefícios da fiscalização

37. Entre os **benefícios potenciais** desta fiscalização, destacam-se a melhoria dos controles internos sobre a conformidade financeira e orçamentária dos atos de gestão e dos respectivos registros contábeis sobre o processo de elaboração das demonstrações financeiras do INSS e do FRGPS. Esses benefícios contribuem para o aumento da credibilidade e transparência das informações financeiras perante os usuários dessas informações e tomadores de decisões. Espera-se ainda que o conjunto de deliberações propostas possa aprimorar a convergência dos procedimentos contábeis aos padrões internacionais em implementação no setor público brasileiro pela Secretaria do Tesouro Nacional.

38. Como **benefício efetivo**, destacam-se as correções promovidas de forma tempestiva, ainda durante a fase de execução dos trabalhos. Entre elas, ressalta-se o desreconhecimento de R\$ 84,66 bilhões do passivo do INSS, em razão do atraso nas prestações de contas ao MDS; e o reconhecimento, nos passivos do FRGPS, de provisão no montante de R\$ 4,79 bilhões, referente para pagamento de benefícios com recursos pendentes de análise pelo Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS).

39. Esses ajustes foram realizados antes do encerramento do exercício, ainda no curso da auditoria (peça 171, achado 1.1.1 e 1.1.3). A possibilidade de promover correções antes da publicação das demonstrações contábeis contribui para o aprimoramento da qualidade das informações financeiras e para o fortalecimento da credibilidade da prestação de contas anual dos gestores.

3 ACHADOS DA AUDITORIA

3.1 Distorções de Valor - FRGPS

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

40. Os direitos e as obrigações da compensação previdenciária são reconhecidos com base nos requerimentos apresentados pelos regimes instituidores aos regimes de origem. Cada requerimento está vinculado a fatos geradores que determinam a necessidade de compensação financeira, conforme as regras de contagem recíproca do tempo de contribuição.

41. Para operacionalizar esse processo, os requerimentos são apresentados no sistema de Compensação Previdenciária (Comprev), que centraliza os procedimentos de requisição, análise e deferimento das solicitações de acerto de contas entre o RGPS e os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), bem como entre diferentes RPPS.

42. Considerando que os requerimentos apresentados envolvem solicitações de valores a receber e a pagar entre os regimes previdenciários, cada requerimento pode representar, simultaneamente, um direito a receber para o regime instituidor e uma obrigação a pagar para o regime de origem.

43. Conforme estabelece o item 4.6 do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 10ª edição, os direitos e obrigações decorrentes da compensação previdenciária devem ser reconhecidos nas demonstrações contábeis da entidade.

44. O FRGPS encerrou o exercício de 2024 com um saldo de R\$ 47,48 bilhões em direitos a receber e um saldo de R\$ 82,09 bilhões em obrigações a pagar, ambos referentes aos requerimentos de compensação previdenciária ainda pendentes de análise, conforme apurado pela equipe a partir da base de dados do sistema de extração de dados Comprev.

45. Contudo, foi identificado que os direitos a receber, registrados na conta Créditos Previdenciários do RPPS, está a maior em R\$ 9,23 bilhões. Também se encontra a maior as obrigações a pagar, registradas na conta Demais Obrigações a Longo Prazo, no total de R\$ 5,29 bilhões.

46. Os valores foram registrados incorretamente devido a um de erro de formatação nas datas das planilhas Excel, arquivo extraído do sistema Comprev e que contém as informações dos requerimentos apresentados. As datas dos requerimentos são informações cruciais para se determinar quais são os valores dos direitos a receber e das obrigações a pagar dos benefícios previdenciários já pagos pelo regime de origem. A falha na formatação das datas gerou uma contagem de tempo equivocada e,

consequentemente, nos valores apurados, pois o total a receber e a pagar dependem dessa contagem do tempo.

Tabela 6 – Síntese das distorções de valores

Em R\$ bilhões		
Conta contábil	Distorção	Efeito
Créditos Previdenciários do RPPS	9,23	Superavaliação
Demais Obrigações a Longo Prazo	5,29	Superavaliação
Resultado exercícios anteriores	3,94	Superavaliação

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Proposta de encaminhamento

47. **Recomendar** ao INSS, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU nº 315/2020, que aperfeiçoe os controles internos destinados à prevenção, detecção e correção de falhas na mensuração dos direitos e obrigações relacionados aos requerimentos de compensação previdenciária, para assegurar maior transparência, confiabilidade e conformidade com as regras estabelecidas no item 4.6, da Parte III do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 10ª edição; bem como no art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

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

48. A compensação financeira previdenciária é um mecanismo usado para ajustar as contas entre os diferentes regimes de previdência (o RGPS, os RPPS da União, dos estados e dos municípios). O ajuste é necessário quando um dos regimes se torna responsável por pagar integralmente os benefícios de aposentadoria ou pensão de servidores que contribuíram para outros regimes de previdência, ao longo de suas vidas.

49. Em 2024, foram pagos R\$ 7,58 bilhões de despesas de compensação previdenciária, decorrente de requerimentos já analisados. Pela perspectiva orçamentária, o valor foi empenhado e pago com base no valor líquido das despesas, conforme determina o MCASP, 10ª edição, parte III, item 4.6. Pela ótica patrimonial, os registros deveriam ocorrer pelos valores brutos dos créditos e das obrigações, porém, foi reconhecido apenas o valor líquido decorrente da compensação entre os direitos e obrigações, em desacordo com o item 4.6 do MCASP.

50. O valor bruto reconhecido no sistema patrimonial deveria ter sido de R\$ 8,73 bilhões, porém foi reconhecido R\$ 7,58 bilhões. Além disso, uma vez identificado o fato gerador, com base na data de início dos benefícios, os valores brutos das despesas de competência do exercício e de exercícios anteriores deveriam ter sido segregados para fins de registro, conforme determina inciso II do art. 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal: a despesa pública deverá ser registrada de acordo com o regime de competência.

51. A partir da base dos requerimentos já analisados, foi possível segregar os valores brutos, de acordo com os respectivos períodos de competência, pois os dados do sistema Comprev contém as datas necessárias para o cálculo.

52. Assim, dos R\$ 8,73 bilhões que deveriam ter sido reconhecidos no sistema patrimonial, R\$ 4,70 bilhões referem-se a Ajustes de Exercícios Anteriores, que deveriam ter sido reconhecidos diretamente no Patrimônio Líquido; e R\$ 4,03 bilhões referem-se a despesas do exercício corrente, que deveriam ter sido reconhecidos na conta de Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas.

53. No entanto, o valor de R\$ 7,58 bilhões foi reconhecido integralmente como despesas do exercício corrente (2024). Assim, as VPDs do exercício estão superavaliadas em R\$ 3,55 bilhões (R\$ 7,58 - R\$ 4,03 = R\$ 3,55).

54. Os registros contábeis incorretos decorrem de falhas nos controles internos, carência de servidores alocados e de capacitação insuficiente sobre as regras de contabilização. Essa falta de observância ao regime de competência tornou-se injustificável, diante dos ajustes promovidos nas orientações a esse respeito no MCASP para alinhar-se às normas internacionais de contabilidade.

Tabela 7 - Síntese das distorções de valores
Em R\$ bilhões

Conta Contábil	Valor	Efeito
Ajustes de Exercícios Anteriores (Patrimônio Líquido)	4,70	Superavaliação
Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD)	3,55	Superavaliação

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Proposta de encaminhamento

55. **Recomendar** ao INSS, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que adote as medidas necessárias para assegurar o correto reconhecimento dos direitos e obrigações, bem como das respectivas receitas e despesas relacionadas à compensação previdenciária, em observância ao regime de competência, conforme determina o art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, observadas as regras de contabilização do MCASP, 10ª edição, parte III, item 4.6.

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

56. Os requerimentos apresentados pelos regimes de previdência instituidores aos regimes de origem podem se referir tanto a aposentadorias quanto a pensões por morte delas decorrentes, conforme dispõe o art. 2º, *caput*, da Portaria MPS 1.400/2024.

57. Os requerimentos apresentados no Sistema de Compensação Previdenciária (Comprev) contém pedidos tanto de aposentadorias ou de pensões por morte. Contudo, nos relatórios recebidos pela contabilidade, que são a base para cálculo das estimativas dos direitos e obrigações, não constavam os requerimentos de pensões por morte que estão pendentes de análise.

58. A área responsável pela estimativa informou a existência de 23.381 requerimentos de pensões pendentes de análise, nos quais o FRGPS figura como regime de origem (devedor), e 1.201 requerimentos como regime instituidor (credor), totalizando 24.582 requerimentos.

59. Os direitos e as obrigações decorrentes dos requerimentos de pensões correspondem, respectivamente, a R\$ 55,25 milhões e R\$ 1,01 bilhão. As contrapartidas desses direitos e das obrigações dependem da ocorrência do fato gerador que pode ser identificado a partir da base de dados dos requerimentos, uma vez que cada requerimento contém as datas necessárias para segregar as competências do exercício corrente e de exercícios anteriores.

60. Portanto, considerando que as despesas e receitas de exercícios anteriores impactam diretamente a conta de Ajustes de Exercícios Anteriores (AEA), do Patrimônio Líquido, e que as receitas e despesas do exercício corrente impactam as VPD e VPA do exercício, a Tabela 8, a seguir, demonstra o efeito das distorções detectadas, considerando as segregações adequadas.

Tabela 8 - Síntese das distorções de valores

Em R\$ bilhões

Conta afetada	Valor distorção	Efeito
Provisões a Longo Prazo	-1,01	Subavaliação
Diversas VPD	-0,14	Subavaliação
Patrimônio Líquido (AEA)	0,87	Superavaliação
Créditos de Compensações Previdenciárias do RPPS	-0,05	Subavaliação
Patrimônio Líquido (AEA)	-0,05	Subavaliação

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

61. Por fim, é importante destacar que a estimativa das distorções foi baseada no número de requerimentos pendentes de análise informados pelo INSS em 13/02/2025. No entanto, o exercício de 2024 encerrou com 35.089 requerimentos pendentes de análise nos quais o FRGPS figurava como regime instituidor, e 66.866 requerimentos nos quais figurava como regime de origem, totalizando 101.995 requerimentos. Esse número é superior ao que foi inicialmente informado em 13/02/2025, indicando que o valor das provisões pode ser ainda maior.

Proposta de encaminhamento

62. Recomendar ao INSS, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que adote as medidas necessárias para assegurar que as estimativas de direitos e obrigações incluam os requerimentos pendentes de análise de compensação previdenciária referentes às pensões por morte, conforme estabelece o art. 2º, caput, da Portaria MPS 1.400/2024, conferindo assim maior precisão, completude e aderência às normas legais e regulamentares aplicáveis.

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

63. De acordo com o MCASP, 10ª edição, parte III, item 4.6, as obrigações decorrentes de compensação previdenciária podem ser dos tipos: **estoque**, **fluxo acumulado** ou **fluxo mensal**.

64. **Estoque** corresponde a valores de compensação financeira em atraso, referentes ao período de 5/10/1988 a 5/5/1999. Os **fluxos acumulados** abrangem os valores da compensação financeira dos benefícios concedidos após o período de estoque e representam o montante devido entre a data de concessão inicial do benefício e o deferimento do requerimento de compensação, respeitando o prazo prescricional de cinco anos. Já o **fluxo mensal** refere-se a compensações de benefícios mensais do exercício corrente.

65. Constatou-se que o FRGPS tem R\$ 358,61 milhões em obrigações decorrentes de requerimentos já analisados, cujos fatos geradores ocorreram entre 1988 e 1999, ou seja, obrigações de compensação previdenciária do tipo estoque. Essas obrigações não foram reconhecidas nas demonstrações financeiras de 31/12/2024, e afetam as análises fiscais e financeiras sobre o déficit previdenciário da União.

66. Nos procedimentos de finalização da auditoria, após comentários de gestores, verificou-se que o INSS corrigiu, em março de 2025, a distorção apontada. Por conseguinte, a informação apresentada nas demonstrações financeiras do FRGPS de 31/12/2024, especificamente na conta de Demais Obrigações a Longo Prazo, encontra-se subavaliada, conforme demonstra a Tabela 9, adiante.

Tabela 9 - Síntese das distorções de valores

Em R\$ bilhões

Conta afetada	Valor distorção	Efeito
Demais Obrigações a Longo Prazo	-0,358	Subavaliação
Patrimonio Líquido (AEA)	0,358	Superavaliação

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

67. Embora a correção contábil tenha sido realizada posteriormente, a distorção ainda permaneceu nos demonstrativos de 31/12/2024, evidenciando a inobservância do regime de competência. O não reconhecimento de obrigações gera uma visão artificialmente mais equilibrada do patrimônio líquido da entidade, prejudicando a fidedignidade e integralidade das informações financeiras e as análises e decisões que os usuários possam tomar com base nessas informações.

68. Essa distorção tem reflexos na gestão fiscal e atuarial, especialmente relevantes em um cenário de crescente desequilíbrio nos regimes previdenciários, tanto nos RPPS quanto no RGPS. Obrigações de compensações não registradas comprometem o planejamento financeiro, elevam o risco de insuficiência de caixa e fragilizam a sustentabilidade do regime. Além disso, a ausência de divulgações de informações importantes prejudica a compreensão da sociedade e dos servidores quanto à capacidade de os governos assegurarem o direito à aposentadoria.

Proposta de encaminhamento

69. Considerando que a proposta de recomendação relativa ao achado descrito no item 3.1.1, se implementada, sanará a deficiência de controle que também dá origem ao presente achado, não será proposto encaminhamento adicional para a questão.

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

70. Segundo o MCASP, 10ª edição, parte III, item 4.6, o reconhecimento das compensações previdenciárias deve ser realizado pelos valores brutos dos direitos e obrigações, bem como das respectivas receitas e despesas, de forma a permitir a compensação entre os regimes previdenciários, dos requerimentos de compensação já analisados.

71. Em 2024, os requerimentos analisados indicaram um valor bruto de R\$ 933,33 milhões de créditos que o FRGPS deveria receber como regime instituidor. No entanto, os registros de arrecadação indicam o ingresso de somente R\$ 543,35 milhões. A diferença entre esses valores decorre de obrigações do fundo, como regime de origem, que foram compensadas com os referidos direitos, sem que houvesse os respectivos registros patrimoniais dessas transações.

72. Embora a compensação não tenha sido evidenciada nos demonstrativos financeiros, ela ocorreu de fato (R\$ 933 - R\$ 390 = R\$ 543). Isso significa que o procedimento está sendo realizado à margem da contabilidade, em desconformidade com as regras do MCASP. O objetivo é que essas transações sejam refletidas nos demonstrativos financeiros de forma transparente, evidenciando os reais impactos no patrimônio.

73. No cômputo dos requerimentos analisados estão incluídos créditos relativos a exercícios anteriores e ao exercício corrente. Como o fato gerador desses direitos pode ser identificado a partir das informações constantes do Comprev, foram feitas as segregações desses créditos por exercício e apurados os valores que deveriam ter sido reconhecidos como direitos e/ou obrigações, bem como as variações aumentativas e/ou diminutivas e ajustes em contas de exercícios anteriores. Tal segregação define como o resultado do exercício será impactado.

74. Assim, do total de R\$ 933,33 milhões de créditos, R\$ 398,97 milhões referem-se ao exercício de 2024, e os R\$ 534,35 milhões restantes referem-se a exercícios anteriores. No entanto, foram reconhecidos R\$ 543 milhões como créditos do exercício, o que superavalia o saldo da conta diversas VPA em R\$ 144,06 milhões (R\$ 543 - 398=R\$ 144). Já para o valor de R\$ 390 milhões que deveriam ter sido contabilizados como obrigações não foi possível segregá-lo em exercício corrente e exercício anterior, ou seja, a contrapartida das obrigações pode ter afetado tanto a conta de diversas VPD quanto a conta Ajuste Exercícios Anteriores (Patrimônio Líquido).

75. Dentre as principais causas das distorções identificadas destacam-se o reduzido número de servidores alocados e a falta de atualização desses profissionais sobre as regras de contabilização das compensações previdenciárias.

Tabela 10 - Síntese das distorções de valores

Em R\$ bilhões

Conta Contábil - Nível de Divulgação	Valor	Efeito
Ajuste Exercícios anteriores (Patrimônio Líquido)	R\$ 0,53	Subavaliação
Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA)	R\$ 0,14	Superavaliação
Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD) /Ajuste Exercícios anteriores (Patrimônio Líquido)	RS 0,39	Subavaliação/ superavaliação

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Proposta de encaminhamento

76. Por considerar que recomendação proposta para o achado descrito no item 3.1.2 é suficiente para o tratamento da questão, não será formulado encaminhamento adicional.

3.2 Distorções de classificação, apresentação ou divulgação - FRGPS

3.2.1 R\$ 7,94 bilhões de despesas orçamentárias de compensação previdenciária classificadas em Grupo de Natureza de Despesa (GND) incorreto

77. O MCASP, 10ª edição, parte III, capítulo 4.6, dispõe que as despesas com compensações previdenciárias no regime de origem sejam empenhadas como despesas de pessoal, no GND 'Pessoal e

Encargos Sociais'. No entanto, verificou-se que, em 2024, a execução dessas despesas foi registrada no GND 'Outras Despesas Correntes'.

78. Dessa forma, o grupo 'Outras Despesas Correntes' do Balanço Orçamentário do FRGPS apresenta despesas a maior no montante de R\$ 7,94 bilhões, ao passo que o grupo de despesa de 'Pessoal e Encargos' está a menor por igual montante.

79. Cabe destacar que tais distorções não afetam os limites de gastos com pessoal, previstos na LRF, pois esta lei exclui do cálculo os valores relativos à compensação financeira entre regimes previdenciários (alínea 'b', inciso VI, § 1º do art. 19 da LRF), uma vez que a compensação previdenciária consiste em um repasse entre entes ou regimes, não um gasto direto com servidores ativos.

80. Além disso, a sistemática de classificação prevista na LRF permite que o ente público cumpra suas obrigações previdenciárias sem comprometer a sua capacidade de pagar as despesas com pessoal, proporcionando, dessa forma, segurança jurídica para a contagem recíproca de tempo de serviço.

81. A Tabela 11 demonstra os valores relativos à dotação atualizada, despesas empenhadas, despesas liquidadas e despesas pagas em 2024 com compensação previdenciária do FRGPS.

Tabela 11 – Síntese da distorção de classificação

Em R\$ bilhões

Ação Orçamentária	Despesas	Dotação Atualizada	Empenhadas	Liquidadas	Pagas
Compensação Previdenciária (009W)	Outras Despesas Correntes (cód. 33)	7,94	7,94	6,95	6,64
	Pessoal, e Encargos (cód. 31)	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Siafi, posição de 31/12/2024.

Proposta de encaminhamento

82. **Dar ciência** ao INSS, com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315/2020, com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes, que o empenho de despesas orçamentárias com compensação previdenciária no grupo de natureza de despesa 'Outras Despesas Correntes', em vez de no grupo 'Pessoal e Encargos Sociais', infringe o disposto no MCASP, 10ª edição, parte III, item 4.6.

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

Nota Explicativa 16 - Passivo Contingente

83. Na seção dedicada à evidenciação do **Passivo Contingente** do FRGPS, não foram divulgadas as metodologias utilizadas para a mensuração dos valores apresentados na Tabela 43 – Passivo Contingente Possível, conforme exige o item 100, alíneas (a) e (b), da NBC TSP 03.

84. A ausência dessas informações compromete o entendimento dos critérios adotados para a mensuração dos valores divulgados, bem como impossibilita a adequada avaliação das incertezas associadas às estimativas.

Nota Explicativa 18 - RPV e Precatórios

85. Na seção dedicada à evidenciação das **Provisões** do FRGPS, constatou-se a ausência de divulgação do valor contábil referente aos pagamentos de precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV), do exercício anterior, em inobservância ao item 97 (a) da NBC TSP 03. Essa omissão abrange tanto os tribunais federais quanto os tribunais estaduais, conforme indicado na Tabela 46 - Provisão de Requisições de Pequeno Valor - RPV - Tribunais Estaduais, e na Tabela 48 - Provisão de Precatórios e Requisições de Pequeno Valor - Tribunais Federais.

86. Além disso, também foi constatada a ausência de referência à metodologia utilizada para o cálculo dessas provisões, impossibilitando a compreensão das incertezas relacionadas ao valor ou prazo dessas saídas, em atendimento ao disposto no item 98 (b) da NBC TSP 03.

Proposta de encaminhamento

87. **Recomendar** ao INSS, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que adote as medidas necessárias para a correta divulgação, em notas explicativas, das metodologias utilizadas no cálculo das provisões destinadas ao pagamento de precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV), em conformidade com os itens 97 (a), 98 (b), 100 (a) e (b) da NBC TSP 03, para permitir o entendimento dos critérios adotados na mensuração dessas estimativas por parte dos usuários das informações fornecidas nas demonstrações contábeis.

3.3 Não conformidades - FRGPS

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

88. 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.

89. 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, no regime de origem, serão empenhadas em dois elementos da despesa orçamentárias: Compensações de Regimes de Previdência (Cód. 86), utilizado para registrar despesas referentes a compensações entre regimes de previdência do exercício corrente; e Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) (cód. 92), aplicada quando essas mesmas despesas se referirem a despesas de exercícios anteriores.

90. No entanto, verificou-se que todas as despesas com compensação previdenciária do FRGPS foram empenhadas, liquidadas e pagas no elemento de despesa com Indenizações e Restituições (Cód. 93). Além disso, não houve segregação entre DEA e aquelas do exercício corrente. Essas situações contrariam aquelas prescrições normativas.

91. Como o registro orçamentário na Natureza de Despesa com Indenizações e Restituições (Cód. 93) ocorreu pelo total dos fluxos desembolsados, não foi possível segregar com precisão os valores que deveriam ser empenhados em despesas de exercícios anteriores e despesas do exercício corrente. Entretanto, com base na proporcionalidade dos valores brutos extraídos do Sistema Comprev e nas datas dos fatos geradores, estimou-se que do total de despesas empenhadas (R\$ 7,94 bilhões), 55,72%, ou seja, R\$ 4,43 bilhões, deveriam ter sido empenhados como DEA (Cód. 92); e 44,28%, equivalente a R\$ 3,52 bilhões, como Despesas de Compensações de Regimes de Previdência (Cód. 86) no exercício corrente (de 2024).

92. Vale ressaltar que a classificação das compensações previdenciárias no elemento de despesa incorreto gera inconsistências que comprometem diretamente a qualidade das informações utilizadas nas estatísticas fiscais na consolidação das contas públicas nacionais. Além disso, essa falha pode prejudicar a formulação de políticas públicas de previdência, as quais dependem de dados fidedignos sobre a realidade. A classificação incorreta tem o potencial de induzir decisões equivocadas e, ao longo do tempo, colocar em risco os direitos dos servidores que dependem, ou dependerão, do equilíbrio financeiro e da sustentabilidade do RPPS.

Proposta de encaminhamento

93. **Dar ciência** ao INSS, com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315/2020, com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes, que o empenho de compensações previdenciárias no elemento de despesa ‘Indenizações e Restituições’, em vez de nos elementos ‘Compensações de Regimes de Previdência’ e ‘Despesas de Exercícios Anteriores (DEA)’, a depender das datas de ocorrência dos fatos geradores, infringe o disposto na Portaria Conjunta STN/SOF/ME 103/2021 c/c o art. 37 da Lei 4.320/1964.

3.3.2 Perda de créditos de compensação previdenciária devido à prescrição

94. 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.

95. Segundo a Portaria MPS 1.400/2024, os valores a receber pelo FRGPS, relativos aos **estoques** de compensação previdenciária, somente prescrevem após cinco anos, contados a partir de 1º/1/2020. Depois

disso, a prescrição quinquenal passa a ser contada a partir do primeiro dia subsequente ao recebimento da primeira prestação pelo beneficiário.

96. Nos casos dos **fluxos acumulados**, a contagem do prazo de prescrição quinquenal também se inicia no primeiro dia subsequente ao recebimento da primeira prestação pelo beneficiário. Excepcionalmente, para os requerimentos enviados até 31/12/2019, a contagem do prazo de prescrição observará a data de abertura do requerimento da compensação em relação à data de início do pagamento. Na ausência dessa informação, a prescrição será contada a partir da data de início do benefício.

97. De acordo com as regras, se o intervalo entre a data de abertura do requerimento e a data de início do pagamento (ou do início do benefício) for inferior a cinco anos, não há período prescrito. Caso esse intervalo seja superior a cinco anos, deve-se calcular o valor correspondente ao período prescrito.

98. **Em 2024, o FRGPS sofreu uma perda de R\$ 501,43 milhões** de compensações previdenciárias, cujos créditos prescreveram devido ao atraso na análise de 39.318 requerimentos. O Apêndice D apresenta o histórico dos valores prescritos, indicando que **no período de 2020 a 2024 as perdas totalizaram R\$ 3,34 bilhões**.

99. Essas perdas de créditos de compensação previdenciária já foram objeto de avaliação do TCU por meio do Acórdão 1.248/2022- Plenário, resultante de auditoria operacional no Comprev, realizada em 2021 (TC-014.549/2021-2), o qual foi monitorado pelo Acórdão 1.878/2023-Plenário (TC-000.926/2023-0). Na decisão o TCU considerou cumprida a deliberação, mas determinou à AudBenefícios que desse continuidade ao monitoramento do Acórdão 1.248/2022- TCU-Plenário.

100. O assunto também foi tratado nas auditorias de contas anuais de 2022 e 2023 e em uma representação (TC-032.159/2023-4) que culminou no Acórdão 1.093/2024-Plenário, por meio do qual o TCU conheceu da representação e a considerou parcialmente procedente, determinando o arquivamento do processo, por entender que as medidas adotadas pelo gestor, verificadas no monitoramento, eram suficientes para tratar a questão. Contudo, as perdas de créditos de compensação em razão do atraso na análise dos requerimentos continuam a ser identificadas. Em 2024, a perda identificada com créditos que prescreveram foi, como já mencionado acima, de R\$ 501,43 milhões.

101. Para dar cumprimento à continuidade do monitoramento, conforme a determinação do Acórdão 1.248/2022- TCU-Plenário, a 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 (23/4/2025) o processo encontra-se em instrução para análise das diligências.

102. Embora as perdas de receita apresentem ‘baixa representatividade’ frente ao total das obrigações com benefícios previdenciários, a sustentabilidade de qualquer regime de previdência depende diretamente do equilíbrio entre as receitas arrecadadas e os compromissos assumidos. Assim, perdas de arrecadação representam ameaça concreta ao equilíbrio do sistema, especialmente quando consideradas numa perspectiva de longo prazo. Para se ter uma ideia da magnitude, apenas a perda registrada em 2024 seria suficiente para custear, durante um ano, o pagamento de um salário-mínimo mensal para 25 mil beneficiários.

103. O equilíbrio financeiro e atuarial é um princípio de natureza constitucional, implícito no art. 40 da CF/88, que visa assegurar a viabilidade do regime tanto no presente quanto no futuro, para garantir os direitos dos beneficiários e ao mesmo tempo refletir o compromisso do Estado com a responsabilidade fiscal e a justiça entre gerações. Em cenários de déficit previdenciário, toda e qualquer perda de receita deve ser tratada com atenção redobrada.

104. No voto de apreciação do relatório de auditoria financeira nas contas do INSS/FRGPS de 2023 (TC 036.323/2023-0, pç. 270, p. 12), o relator Min. Vital do Rêgo, deixou de acolher proposta de nova ciência ao INSS considerando que, naquele momento, era dispensável providência adicional, uma vez que as medidas entendidas como adequadas por esta Corte poderiam ser decididas na representação da equipe de auditoria sobre o assunto, tratada no TC 032.159/2023-4.

105. Entretanto, a representação, embora conhecida e considerada parcialmente procedente, foi arquivada por decisão do Acórdão 1093/2024–TCU–Plenário:

Considerando que a instrução preliminar da AudBenefícios aponta a existência dos processos conexos TC-020.710/2022-4, TC-014.549/2021-2 já apreciados por este Tribunal, no bojo dos quais foram feitos encaminhamentos que se entende por satisfatórios para o presente caso, bem como a existência do processo de monitoramento TC-000.926/2023-0 das deliberações proferidas no Acórdão 1.248/2022 – TCU – Plenário

(TC-014.549/2021-2), sendo assim, desnecessária a emissão de novas determinações, recomendações e ciências nestes autos. (grifamos)

106. Destaca-se, por fim, que o não requerimento tempestivo dos créditos de compensação previdenciária, os quais estão sujeitos à prescrição quinquenal, conforme disposto no art. 12 do Decreto 10.188/2019, acarretou perda efetiva de receita patrimonial e orçamentária estimada em R\$ 501,43 milhões no exercício de 2024, contrariando o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40, *caput*, da CF/88, c/c art. 1º, *caput*, da Lei 9.717/1998.

Proposta de encaminhamento

107. Considerando a continuidade do monitoramento das deliberações proferidas no Acórdão 1.248/2022-TCU-Plenário, atualmente na fase de análise de diligências na AudBenefícios, no âmbito do TC 026.496/2024-0, bem como os posicionamentos do Tribunal supramencionados, não será proposto encaminhamento adicional para a questão.

3.4 Distorções de valor - INSS

3.4.1 R\$ 106,5 bilhões de despesas com benefícios do FNAS/MDS inapropriadamente contabilizadas e apresentadas na Demonstração das Variações Patrimoniais do INSS

108. De acordo com o Decreto 10.995/2022, compete ao INSS a concessão, manutenção e pagamento de benefícios previdenciários do FRGPS, além dos benefícios assistenciais previstos na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). O BPC, regulamentado pela LOAS, garante um salário-mínimo mensal às pessoas idosas com 65 anos ou mais e às pessoas com deficiência que comprovem não possuir meios de sustento próprio ou apoio familiar.

109. A gestão do BPC é realizada pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social e Combate à Fome (MDS), por meio da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), a quem compete a coordenação e o monitoramento do benefício, bem como seu o financiamento, conforme disposto no art. 48, § 3º da Lei 14.791/2023 (LDO/2024). No entanto, a operacionalização do benefício é realizada pelo INSS, que recebe recursos do MDS para cumprir essa função.

110. A transferência de recursos financeiros do MDS para o INSS ocorre por meio de Termo de Execução Descentralizada (TED), conforme o Decreto 10.426/2020. O TED é o instrumento que ajusta a descentralização de créditos entre órgãos e entidades dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, com o objetivo de executar programas, projetos e atividades. Ao final da execução, o TED exige a prestação de contas para comprovar a aplicação correta dos recursos repassados, garantindo que os objetivos do acordo sejam cumpridos.

111. Ao longo do exercício, o FNAS/MDS descentraliza créditos orçamentários para o INSS com o objetivo de pagar os beneficiários do BPC relativo ao Programa de Governo: Proteção Social do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

112. A Tabela 12 demonstra, resumidamente, como se processou a execução do orçamento no exercício de 2024, destacando, como já dito, que o FNAS/MDS é o financiador do programa de responsabilidade do MDS, e o INSS é o executor.

Tabela 12 - Execução Orçamentária do BPC, 2024

(Em R\$ bilhões)

Programa de Governo	Órgão	Dotação Atualizada	Despesa Empenhada
5131 - Proteção Social Pelo Sistema Único De Assistência Social (SUAS)	FNAS/MDS	109,98	2,940
	INSS		106,80
	Total Geral	109,98	109,74

Fonte: Siafi, consultado no Tesouro Nacional em 20/2/2025.

113. Na execução orçamentária, a dotação é fixada para o FNAS/MDS, mas empenhada pelo INSS. Já no resultado patrimonial, o reconhecimento da despesa ocorre no INSS, gerando impacto no total das variações patrimoniais do INSS, conforme demonstrado na Tabela 13:

Tabela 13 – Contabilização do BPC na DVP do INSS, 2024

(Em R\$ bilhões)

Conta de VPD/VPA	Descrição conta contábil	Saldo Dez/2024
323110100	Benefícios de Prestação Continuada ao Idoso	0,018
323110200	Renda Mensal Vitalícia - Idade	45,782
323210100	Benef. de Prest. Continuada ao Port. Deficiência	0,052
323210200	Renda Mensal Vitalícia - Invalidez	59,810
323910100	Outros Benefícios de Prestação Continuada	0,898
329911000	Sentenças Judiciais - Outros Benef Assistenc	0,005
Total VPD		106,5
451120200	Repasse Recebido	105,6
Total VPA		105,6
Efeito do Resultado do Exercício		0,1

Fonte: Siafi, consultado no Tesouro Gerencial em 20/2/2025.

114. De acordo com a NBC TSP 11, o reconhecimento de despesas em uma entidade impacta negativamente seu Patrimônio Líquido (PL). No caso do INSS, as despesas com o BPC, que são do FNAS, foram reconhecidas nas suas demonstrações e compensadas por receitas de igual valor. O resultando no PL é nulo, mas as informações de receitas e despesas na DVP ficam distorcidas.

115. Essa prática inflou indevidamente os valores de ambos as linhas (receitas/despesas) da DVP do INSS, contrariando os princípios contábeis que requerem que as informações reflitam fielmente os fenômenos econômicos da entidade que reporta. Ao incorporar despesas de outra entidade nas demonstrações contábeis, a informação financeira do INSS perde representação fidedigna, característica essencial da informação contábil útil para os fins a que se destina.

116. Para garantir fidedignidade e utilidade das informações financeiras do INSS, é essencial que as transações relacionadas ao BPC sejam registradas de acordo com sua natureza permutativa, ou seja, exclusivamente em contas de ativo e passivo, e não como variações patrimoniais. Assim, a contabilização de R\$ 106,5 bilhões na DVP do INSS distorceu a informação da composição do resultado patrimonial do exercício com transações relacionadas a despesas que são do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS/MDS), órgão responsável pelo financiamento do benefício.

117. O uso inadequado de procedimentos contábeis patrimoniais prejudica o entendimento da formação, composição e evolução do patrimônio, e objetivo de melhorar a qualidade e a consistência das informações prestadas à sociedade, de modo a possibilitar o exercício da cidadania no controle do patrimônio dos governos, conforme prevê o item 1, parte II, do MCASP, 10ª edição.

118. Prejudica também as finalidades das demonstrações contábeis, estabelecidas nos itens 15 a 17, e a apresentação adequada dessas demonstrações, conforme requer o item 27, da NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis.

Proposta de Encaminhamento

119. **Recomendar** ao INSS, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e com o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), adotem as medidas necessárias para que as rotinas de contabilização das despesas com benefícios de prestação continuada (BPC) reflitam adequadamente a natureza dessas transações nas demonstrações contábeis do INSS e do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS/MDS), visando melhorar a qualidade e consistência das informações prestadas, atender às finalidades e atingir a apresentação adequada das demonstrações, em conformidade com o previsto no o item 1, parte II, do MCASP, 10ª edição, e nos itens 15 a 17 e 27 da NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis.

3.5 Distorções de classificação, apresentação ou divulgação – INSS

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

Nota Explicativa 12 - Passivo Contingente

120. Na seção dedicada à evidenciação do Passivo Contingente do INSS, não foram divulgadas as metodologias utilizadas para mensuração dos valores apresentados na Tabela 26 – Passivo Contingente Possível, conforme exige o item 100, alíneas (a) e (b), da NBC TSP 03.

121. A ausência dessas informações compromete o entendimento dos critérios adotados para a mensuração dos valores divulgados, bem como impossibilita a adequada avaliação das incertezas associadas às estimativas.

Proposta de encaminhamento

122. A recomendação proposta no tópico 3.2.2. deste relatório é suficiente para o tratamento da questão, não sendo necessária a formulação de encaminhamentos adicionais.

3.6 Limitações à obtenção de evidências suficientes e apropriadas

123. Nenhuma limitação foi imposta aos exames.

4 DEFICIÊNCIAS SIGNIFICATIVAS DE CONTROLE INTERNO

124. 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

125. O Quadro 2, a seguir, sintetiza o andamento de cada deliberação contida nos Acórdãos relativos às auditorias das demonstrações contábeis de exercícios anteriores, e as respectivas propostas de encaminhamento que serão feitas neste relatório, em consequência do monitoramento realizado nesta auditoria:

Quadro 2 - Monitoramento de Acórdãos anteriores

Acórdão	Processo	Item	Proposta
1.059/2024-TCU-Plenário	026.323/2023-0	9.1.1	Cumprida
		9.1.2	Cumprida
		9.1.3	Cumprida
		9.1.4	Cumprida
		9.1.5	Cumprida
1.465/2022-TCU-Plenário	030.739/2021-7	9.1.2	Cumprida
		9.1.3	Cumprida
		9.1.7	Em cumprimento
1.153/2021-TCU-Plenário	034.010/2020-3	9.2.2	Implementada
		9.2.6	Em implementação

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria.

126. Os detalhes das medidas tomadas pelos gestores para atendimento às deliberações, bem como as análises realizadas pela equipe de auditoria estão dispostas no Apêndice B deste trabalho.

127. Percebe-se, na tabela acima, que o INSS tem tomado as providências necessárias para atendimento das determinações e recomendações expedidas nas auditorias financeiras, mesmo no que se refere a apontamentos mais complexos. As resoluções tempestivas dos achados de auditoria favorecem que problemas encontrados em um exercício não sejam reincidentes.

128. Em relação ao item 9.1.7 do Acórdão 1.465/2022-TCU-Plenário, acima, ante as análises resultantes do monitoramento, detalhadas no Apêndice B, deste relatório, revelou-se necessário formular nova proposta de recomendação, de maneira a viabilizar o cumprimento da determinação expedida, nos seguintes termos:

Proposta de Encaminhamento

129. **Recomendar** ao INSS, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que inclua, desde já, controles periódicos em seus processos de trabalho com o objetivo de identificar inconsistências nas

informações enviadas pelos cartórios e/ou omissões no envio de dados. Esses controles devem possibilitar a comunicação ou representação junto às Corregedorias-Gerais de Justiça estaduais sobre o descumprimento de obrigações legais por parte de notários, oficiais de registro ou seus prepostos, viabilizando a fiscalização prevista no art. 37 da Lei 8.935/1994.

6 ASSUNTOS QUE EXIGIRAM ATENÇÃO SIGNIFICATIVA NA AUDITORIA

130. Assuntos que exigiram atenção significativa na auditoria não são achados, mas podem fornecer aos usuários uma base para obtenção de informações adicionais da administração e com os responsáveis pela governança sobre determinados assuntos relacionados à entidade, às demonstrações contábeis auditadas ou à auditoria realizada (ISA/NBC TASP 701, itens 3 e 9).

131. Neste trabalho não foram identificados assuntos com essas características.

7 CONCLUSÕES

132. 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 de Benefícios de Prestação Continuada (BPC), que integra as Demonstrações Contábeis do INSS de 2024, bem como os ciclos contábeis relativos às Compensações Previdenciárias, aos Benefícios Previdenciários, aos Créditos Administrativos e à Dívida Ativa não Tributária, que integram as Demonstrações Contábeis do FRGPS de 2024.

133. 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

Conclusão sobre o ciclo contábil do INSS

134. Concluiu-se, com base nos procedimentos executados no ciclo contábil de Benefícios de Prestação Continuada, que a distorção não corrigida descrita na Seção 3 - Achados de Auditoria: Distorções de valor - INSS (Subseção 3.4) deste relatório, é relevante, mas não têm efeitos generalizados na apresentação da Demonstração das Variações Patrimoniais.

Tabela 14- Avaliação dos efeitos das distorções de classificação - INSS

em R\$ bilhões

Grupo	Conta afetada (nível da apresentação)	Superavaliação
VPA	Transferências e Delegações Recebidas	105,69
VPD	Benefícios Previdenciários e Assistenciais	106,54

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria.

Conclusão sobre os ciclos contábeis do FRGPS indicados a seguir

135. Concluiu-se, com base nos procedimentos executados, que as distorções não corrigidas nos ciclos contábeis das Compensações Previdenciárias, dos Benefícios Previdenciários, dos Créditos Administrativos e da Dívida Ativa não Tributária, descritas na Seção 3 - Achados de auditoria: Distorções de valor - FRGPS (Subseção 3.1) e Distorções de classificação, apresentação ou divulgação - FRGPS (Subseção 3.2), são relevantes, individualmente e em conjunto, mas não têm efeitos generalizados na apresentação das Demonstrações Contábeis do FRGPS. As distorções estão resumidas de acordo com a Tabela 15.

Tabela 15 - Avaliação dos efeitos das distorções de valores - FRGPS

Em R\$ bilhões

Grupo	Conta afetada (nível de apresentação)	Subavaliação	Superavaliação	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	3,92

Patrimônio Líquido	Resultados Acumulados (AEA)	-0,53	9,82	9,28
VPA	Diversas VPA		0,14	0,14
VPD	Diversas VPD		3,55	3,55

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria.

Tabela 16 - Avaliação dos efeitos das distorções de classificação – FRGPS

Em R\$ bilhões

Grupo	Conta afetada (nível de apresentação)	Sub-avaliação	Super-avaliação	Total Geral
Despesas Orçamentárias	Pessoal, e Encargos Sociais	- 7,94		- 7,94
	Outras Despesas Correntes		7,94	7,94

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria.

7.2. Conclusão sobre a conformidade das transações subjacentes

Do INSS

136. No escopo dos exames realizados, conforme descrito na Subseção 2.2, item 19, deste relatório, não foram detectadas não conformidades relevantes nas transações subjacentes às contas contábeis relativas ao ciclo de Benefícios de Prestação Continuada do INSS.

Do FRGPS

137. No escopo dos exames realizados, conforme descrito na Subseção 2.2, item 19, deste relatório, concluiu-se que as não conformidades descritas na Subseção 3.3, da Seção 3. Achados de Auditoria deste relatório, são relevantes, individualmente ou em conjunto, mas não generalizadas nas transações subjacentes às contas contábeis relativas aos ciclos contábeis das Compensações Previdenciárias, dos Benefícios Previdenciários, dos Créditos Administrativos e da Dívida Ativa não Tributária do FRGPS.

Tabela 17 – Não conformidades identificadas – FRGPS

Em R\$ bilhões

Grupo	Valor	Causa das não conformidades
Despesa Orçamentária	7,94	Empenhamento em elemento de despesa incorreto
Créditos a receber	0,50	Perdas de receitas relativas à Compensação previdenciária

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria.

7.3. Impacto dos achados nas contas dos responsáveis

138. Conforme exigido pelas normas e padrões de auditoria do TCU (NAT, 162; PAC, 51), conforme registrado na seção ‘7.1. Conclusão sobre os ciclos contábeis auditados’ os achados nos ciclos contábeis auditados, correspondentes às distorções de valor e de classificação, apresentação ou divulgação, do INSS e no FRGPS, são relevantes, individualmente ou em conjunto, mas não têm efeitos generalizados na apresentação das Demonstrações Contábeis do **FRGPS** e do **INSS**. Assim, tais distorções podem ou não ter impacto nas contas dos responsáveis no aspecto da exatidão dos demonstrativos contábeis. Já os achados referidos na seção ‘7.2. Conclusão sobre a conformidade das transações subjacentes’ podem também impactar as referidas contas nos aspectos da legalidade, legitimidade e economicidade.

139. Esses aspectos são considerados para fins do julgamento das contas (art. 16, inciso I, da Lei 8.443/1992) e, embora as opiniões emitidas nos certificados de auditoria não vinculem o julgamento pelo TCU, os impactos dos achados sobre aqueles aspectos foram considerados na formulação das opiniões expressas nos referidos certificados de auditoria, com base na materialidade quantitativa determinada para o trabalho, conforme apresentado no item 2.4 da Introdução deste relatório (Tabela 4 - Níveis de Materialidade – INSS e FRGPS – 2024).

7.4. Informações sobre representações para apuração de eventuais responsabilidades

140. No curso desta auditoria de contas não houve representação da equipe de auditoria, nos termos do art. 32 da DN-TCU 198/2022.

8 PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

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

141.1 **Recomendar** ao INSS, com fundamento no art. 11 da Resolução TCU 315/2020, que:

- a) aperfeiçoe os controles internos destinados à prevenção, detecção e correção de falhas na mensuração dos direitos e obrigações relacionados aos requerimentos de compensação previdenciária, para assegurar maior transparência, confiabilidade e aderência às normas legais e contábeis aplicáveis e conformidade com as regras estabelecidas no item 4.6, da Parte III do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 10ª edição; bem como no art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal; (item 3.1.1 e 3.1.4)
- b) adote as medidas necessárias para assegurar o correto reconhecimento dos direitos e obrigações, e das respectivas receitas e despesas relacionadas à compensação previdenciária, em observância ao regime de competência, conforme determina o art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, observadas as regras de contabilização do MCASP, 10ª edição, parte III, item 4.6.; (itens 3.1.2 e 3.1.5)
- c) adote as medidas necessárias para assegurar que as estimativas de direitos e obrigações incluam os requerimentos pendentes de análise de compensação previdenciária referentes às pensões por morte, conforme estabelece o art. 2º, caput, da Portaria MPS 1.400/2024, conferindo assim maior precisão, completude e aderência às normas legais e regulamentares aplicáveis; (item 3.1.3)
- d) adote as medidas necessárias para a correta divulgação das metodologias utilizadas no cálculo das provisões destinadas ao pagamento de precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV), em conformidade com os itens 97 (a), 98 (b), 100 (a) e (b) da NBC TSP 03 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes, para permitir o entendimento dos critérios adotados na mensuração dessas estimativas pelos usuários das informações fornecidas nas demonstrações contábeis; (item 3.2.2 e 3.5.1)
- e) em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e com o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), adotem as medidas para que as rotinas de contabilização das despesas com benefícios de prestação continuada (BPC) reflitam adequadamente a natureza dessas transações nas demonstrações contábeis do INSS e do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS/MDS), visando melhorar a qualidade e consistência das informações prestadas, atender às finalidades e atingir a apresentação adequada das demonstrações, em conformidade com o previsto no item 1, parte II, do MCASP, 10ª edição, e nos itens 15 a 17 e 27 da NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis; e (item 3.4.1)
- f) inclua, desde já, controles periódicos em seus processos de trabalho com o objetivo de identificar inconsistências nas informações enviadas pelos cartórios e/ou omissões no envio de dados. Esses controles devem possibilitar a comunicação ou representação junto às Corregedorias-Gerais de Justiça estaduais sobre o descumprimento de obrigações legais por parte de notários, oficiais de registro ou seus prepostos, viabilizando a fiscalização prevista no art. 37 da Lei 8.935/1994 (item 5. Monitoramento).

141.2 **Dar ciência** ao INSS e ao Fundo do Regime Geral de **Previdência** Social (FRGPS), com fundamento no art. 9º, da Resolução - TCU 315/2020, com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes, que:

- a) o empenho de despesas orçamentárias de compensação previdenciária no grupo de natureza de despesa 'Outras Despesas Correntes', em vez de no grupo 'Pessoal e Encargos Sociais, infringe o disposto no MCASP, 10ª edição, parte III, item 4.6; e (item 3.2.1)
- b) o empenho de compensações previdenciárias no elemento de despesa 'Indenizações e Restituições', em vez de nos elementos 'Compensações de Regimes de Previdência' e 'Despesas de Exercícios Anteriores (DEA)', a depender das datas de ocorrência dos fatos geradores, infringe o disposto na Portaria Conjunta STN/SOF/ME 103/2021 c/c o art. 37 da Lei 4.320/1964. (item 3.3.1)

- 141.3 **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 INSS dos exercícios subsequentes.
- 141.4 **Considerar** cumpridas as deliberações dos itens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4 e 9.1.5 do Acórdão 1.059/2024- TCU-Plenário e as dos itens 9.1.2 e 9.1.3 do Acórdão 1.465/2022- TCU-Plenário; implementada a recomendação do item 9.2.2 do Acórdão 1.153/2021-TCU-Plenário; em cumprimento o item 9.1.7 do Acórdão 1.465/2022- TCU- Plenário; e em implementação o item o item 9.2.6 do Acórdão 1.153/2021-TCU-Plenário.
- 141.5 **Aprovar**, com fundamento no art. 249, inciso I, do RITCU, os Certificados de Auditoria, peças 306 e 307 destes autos.
- 141.6 **Juntar** o Certificado de Auditoria, com o correspondente Relatório de Auditoria, ao TC 005.196/2025-6, processo de contas anuais do INSS do exercício de 2024, para os fins previstos no art. 16 da Lei 8.443/1992.
- 141.7 **Encaminhar**, por meio do sistema Conecta-TCU, o certificado e o relatório de auditoria ao Ministro da Previdência Social, para fins de emissão do pronunciamento previsto no art. 9º, inciso IV c/c art. 52 da Lei 8.443/1992;
- 141.8 **Encaminhar** ao INSS 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.
- 141.9 **Reclassificar** as peças 98 a 101, 105, 106, 122, 171, 261, 271, 274 e 276 como informação pública, retirando o sigilo, em conformidade com o art. 8º, § 1º, da Resolução-TCU 294/2018.
- 141.10 **Apensar**, com fundamento no art. 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, os presentes autos ao TC 005.196/2025-6, processo de contas anuais do Instituto Nacional de Previdência Social (INSS), relativo ao exercício de 2024.”

É o relatório.

VOTO

Aprecio auditoria financeira integrada com conformidade realizada nas demonstrações contábeis do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), abrangendo o Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS), referentes ao exercício de 2024. O trabalho subsidia a emissão do certificado de auditoria do INSS (TC 005.196/2025-6) e o parecer prévio sobre as Contas do Presidente da República (TC 017.471/2024-9).

2. Ambos os órgãos figuram como unidades prestadoras de contas (UPC) significativas do Balanço-Geral da União (BGU), nos termos da Decisão Normativa-TCU 198/2022 e da Portaria-TCU 52/2024, cabendo a esta Corte, por força do art. 14, § 3º, da Instrução Normativa-TCU 84/2020, certificar-lhes as demonstrações contábeis.

3. As demonstrações auditadas compreendem os balanços patrimonial, orçamentário e financeiro, a demonstração das variações patrimoniais (DVP) e a demonstração dos fluxos de caixa, com as correspondentes notas explicativas, elaboradas a partir de dados do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi).

4. No INSS, o escopo do trabalho concentrou-se no ciclo do Benefício de Prestação Continuada (BPC); no FRGPS, abrangeram-se os ciclos de Compensações Previdenciárias, Benefícios Previdenciários, Créditos Administrativos e Dívida Ativa não Tributária; não foram examinados os ciclos de arrecadação de receitas e créditos previdenciários nem as despesas com precatórios, por constarem de processos específicos.

5. A auditoria observou as Normas de Auditoria do TCU (NAT), convergentes com as Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controle (ISSAI) e as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica de Auditoria (NBC TASP).

6. O volume de recursos fiscalizados alcançou R\$ 581,03 bilhões em ativos e passivos e R\$ 902,16 bilhões em despesas orçamentárias.

II

7. Os achados da auditoria foram classificados em: a) distorções de valor; b) distorções de classificação, apresentação ou divulgação e; c) não conformidades.

8. Acolho a quase totalidade das análises, conclusões e propostas de encaminhamento da unidade técnica, conforme passo a elucidar, indicando cada um dos pontos destacados no relatório da auditoria.

Demonstrações contábeis do FRGPS**Distorções de valor**

9. Detectaram-se:

a) superavaliação de R\$ 9,23 bilhões em créditos e de R\$ 5,29 bilhões em obrigações de compensação previdenciária, provocada por erro na mensuração de requerimentos pendentes; recomenda-se, portanto, o aperfeiçoamento dos controles internos;

b) reconhecimento a maior de R\$ 3,55 bilhões em despesas do exercício corrente, bem como omissão de R\$ 4,70 bilhões em ajustes de exercícios anteriores, resultado do registro líquido, e não bruto, das compensações; impõe-se, assim, a estrita observância ao regime de competência;

c) subavaliação de R\$ 1,01 bilhão em provisões ligadas a pensões por morte não contempladas nas estimativas; recomenda-se incluir, nessas estimativas, os requerimentos pendentes de compensação previdenciária relativos a pensões por morte, em conformidade com a Portaria MPS 1.400/2024, garantindo maior precisão e aderência legal.

d) subavaliação de R\$ 358,61 milhões em obrigações referentes ao estoque parcelado de compensações; embora a correção tenha ocorrido em março/2025, a distorção permaneceu nos

demonstrativos de 31/12/2024, dispensando nova recomendação por já ter sido saneada, ainda que tardiamente.

Distorções de classificação

10. A equipe de auditoria registrou que o empenho de R\$ 7,94 bilhões em “Outras Despesas Correntes”, em vez de em “Pessoal e Encargos Sociais”, contrariaria o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP (10ª ed., Parte III, cap. 4.6), segundo o qual as compensações previdenciárias devem ser classificadas como despesas de pessoal.

11. De fato, o manual, ao exemplificar o roteiro contábil, indica o registro das compensações entre regimes próprios de previdência na natureza de despesa “Pessoal e Encargos Sociais”. Essa diretriz, porém, aplica-se aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS); no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), a lógica contábil é distinta: todos os pagamentos de benefícios do FRGPS são lançados em “Outras Despesas Correntes”, pois não constituem despesa de pessoal do órgão. As despesas de pessoal, referentes a servidores ativos e inativos, são contabilizadas no âmbito do INSS, não do FRGPS, e as compensações previdenciárias do FRGPS correspondem a benefícios de segurados do regime geral (empregados de empresas, trabalhadores rurais etc.), e não a gastos com pessoal do INSS.

12. Assim, dirijo da conclusão de que tais compensações devem ser registradas em “Pessoal e Encargos Sociais”; embora o manual não detalhe o tratamento específico para o FRGPS, por não se tratar de despesa de pessoal, o registro nessa natureza mostra-se inadequado.

13. Em sua manifestação a respeito do ponto, a Coordenação de Contabilidade do INSS informou ter submetido a questão ao Órgão Central de Contabilidade, de quem aguarda pronunciamento, inexistindo, portanto, anuência do órgão sobre a matéria.

14. À vista disso, não acolho a proposta de ciência quanto a essa suposta inconformidade, que não deve constar do certificado de auditoria.

Distorções de divulgação

15. As notas explicativas que acompanham as demonstrações contábeis não explicitam as metodologias de cálculo de provisões para precatórios e RPV; recomenda-se a correta divulgação das metodologias, em conformidade com os itens 97 (a), 98 (b), 100 (a) e (b) da NBC TSP 03.

Não conformidades

16. Foram empenhados R\$ 7,94 bilhões no elemento de despesa “Indenizações e Restituições” (cód. 93), sem segregação entre despesas correntes e anteriores, em violação à Portaria STN/SOF 103/2021; propõe-se, pois, ciência acerca da inconformidade a fim de evitar falhas futuras semelhantes.

17. Houve perda de R\$ 501,43 milhões em créditos prescritos por atraso na análise de requerimentos. Por estar em acompanhamento no TC 026.496/2024-0, não se formula novo encaminhamento a respeito de tal não conformidade.

Demonstrações contábeis do INSS

Distorções de valor

18. A equipe de auditoria concluiu ter sido indevida a contabilização de R\$ 106,5 bilhões em despesas do BPC na DVP do INSS, havendo distorção das informações contábeis da autarquia. Embora seja o responsável pela operacionalização do pagamento do BPC, o financiamento e a gestão desses benefícios competem ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). Os recursos são repassados ao INSS por meio de Termo de Execução Descentralizada (TED), cabendo à autarquia apenas executar os pagamentos, sem que as despesas constem em suas demonstrações como de sua responsabilidade.

19. A prática inflou artificialmente os valores de receitas e despesas na DVP do INSS, contrariando os princípios da NBC TSP 11 e do MCASP, que exigem serem as transações da entidade refletidas com fidelidade pelas demonstrações financeiras.

20. Recomenda-se que o INSS, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e o MDS, revise os procedimentos contábeis, assegurando que as transações relacionadas ao BPC sejam registradas de acordo com sua natureza permutativa – ou seja, apenas em contas de ativo e passivo, sem impacto na DVP.

Distorções de divulgação

21. As notas explicativas que acompanham as demonstrações contábeis não descreveram as metodologias para provisões de precatórios e RPV nas notas explicativas. Recomendam-se medidas semelhantes às propostas ao FRGPS, no sentido de que se proceda à correta divulgação das metodologias utilizadas no cálculo das provisões destinadas ao pagamento de precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV), em conformidade com os itens 97 (a), 98 (b), 100 (a) e (b) da NBC TSP 03.

III

22. A unidade instrutora também monitorou as medidas determinadas pelo Tribunal, em processos anteriores, referentes às demonstrações contábeis. A seguir, a síntese do atendimento às recomendações e determinações:

i) Acórdão 1.059/2024-TCU-Plenário (Processo 026.323/2023-0): todas as determinações (subitens 9.1.1 a 9.1.5) foram integralmente atendidas;

ii) Acórdão 1.465/2022-TCU-Plenário (Processo 030.739/2021-7): os subitens 9.1.2 e 9.1.3 foram cumpridos, enquanto o 9.1.7 ainda está em andamento;

iii) Acórdão 1.153/2021-TCU-Plenário (Processo 034.010/2020-3): o subitem 9.2.2 foi implementado e o 9.2.6 segue em fase de implementação.

23. Em relação ao subitem 9.1.7 do Acórdão de Plenário 1.465/2022, identificou-se a necessidade de nova recomendação para garantir seu pleno cumprimento. Assim, recomenda-se ao INSS que implemente controles periódicos em seus processos para detectar inconsistências ou omissões nos dados enviados pelos cartórios. Caso sejam reconhecidas irregularidades, a autarquia deverá comunicá-las às Corregedorias-Gerais de Justiça estaduais, assegurando a fiscalização prevista no art. 37 da Lei 8.935/1994 sobre as obrigações legais de notários e registradores.

IV

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

25. 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, ciências, autorização de monitoramento, verificação de cumprimento de deliberações pretéritas, aprovação dos certificados de auditoria e demais providências administrativas.

26. Destaco, por fim, que o certificado de auditoria aprovado, com a alteração indicada no parágrafo 14 deste voto, integrará as contas do INSS (TC 005.196/2025-6) e servirá de base ao parecer sobre as Contas do Presidente da República, reforçando a transparência e a fidedignidade das informações contábeis.

Com base nessas razões, VOTO pela aprovação da minuta de acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.



MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

Ao Ministro de Estado da Previdência Social
Ao Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social

CERTIFICADO DE AUDITORIA

Opinião com ressalva

Examinamos, ao amparo das competências estabelecidas no art. 71, incisos I, II e IV, da Constituição Federal de 1988, os ciclos contábeis relativos a Compensações Previdenciárias, Benefícios Previdenciários e Créditos Administrativos, e à Dívida Ativa não Tributária, que integram as Demonstrações Contábeis do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS), as quais compreendem os Balanços Patrimonial e Orçamentário, em 31 de dezembro de 2024, e as respectivas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa para o exercício findo naquela data, bem como as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis.

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

Base para opinião com ressalva

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

1. Distorções de valor

- 1.1 O **Ativo Não Circulante**, apresentado por R\$ 303,33 bilhões, está superavaliado em R\$ 9,23 bilhões devido à mensuração incorreta de direitos relativos à compensação previdenciária registrados na conta Créditos Previdenciários do RPPS.
- 1.2 O **Passivo Não Circulante**, apresentado por R\$ 93,13 bilhões, está superavaliado em R\$ 3,93 bilhões. Tal distorção resulta de um acréscimo de R\$ 5,29 bilhões em razão da mensuração incorreta de obrigações relativas à Compensação Previdenciária na Conta Demais Obrigações a Longo Prazo e de uma redução de R\$ 1,36 bilhão relativa aos requerimentos de pensão (R\$ 1,01 bilhão) e aos estoques parcelados (R\$ 0,35 bilhão) não reconhecidos na conta Provisões a Longo Prazo.
- 1.3 O **Patrimônio Líquido**, apresentado por R\$ 169,11 bilhões, está superavaliado em R\$ 9,29 bilhões. A distorção resulta de um acréscimo na conta Resultados Acumulados diante da mensuração incorreta de direitos atinentes à Compensação Previdenciária (R\$ 3,94 bilhões) e de Ajuste de Exercícios Anteriores não reconhecidos (R\$5,88), além de uma redução de R\$ 0,53 bilhão de Ajustes de Exercícios Anteriores não reconhecidos.
- 1.4 As **Variações Patrimoniais Aumentativas**, apresentadas por R\$ 1.803,33 bilhões, estão superavaliadas em R\$ 0,14 bilhão devido ao reconhecimento de receitas na conta Diversas VPA do exercício, em vez de na conta Ajustes de Exercícios Anteriores do Patrimônio Líquido.
- 1.5 As **Variações Patrimoniais Diminutivas**, apresentadas por R\$ 1.688,62 bilhões, estão superavaliadas em R\$ 3,55 bilhões. Essa distorção resulta do reconhecimento de despesas na conta Diversas VPD do exercício, quando deveriam ter sido reconhecidas na conta Ajustes de Exercícios Anteriores do Patrimônio Líquido.

2. Distorções de classificação, apresentação ou divulgação

- 2.1 As **Notas Explicativas**, incluindo o resumo das principais políticas contábeis, não atendem integralmente aos requisitos da estrutura de relatório financeiro aplicável e às exigências de conteúdo previstas pelas práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público. Em especial, há insuficiência nas divulgações sobre as metodologias de estimativa dos passivos contingentes e nas informações comparativas de precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV), prejudicando o entendimento das demonstrações contábeis pelos usuários.

Opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes

Concluimos que, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos na seção a seguir, as transações subjacentes aos ciclos contábeis acima referidos estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com as leis e regulamentos aplicáveis.

Base para opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes

As transações subjacentes ao ciclo contábil de Compensações Previdenciárias estão afetadas pelas seguintes não conformidades relevantes:

- a) Despesa orçamentária de compensação previdenciária empenhada no elemento de despesa “Indenizações e Restituições”, em vez de sê-lo no elemento “Compensações entre Regimes de Previdência”;
- b) Despesa orçamentária de compensação previdenciária referente a exercícios passados empenhada no elemento de despesa “Indenizações e Restituições” do exercício corrente, em vez de empenhada no elemento “Despesas de Exercícios Anteriores”;
- c) Perdas de receitas orçamentárias de compensação previdenciária devido à prescrição parcial de valores a receber.

Bases para as opiniões

Nossa auditoria foi conduzida de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), aprovadas pela Portaria TCU 280, de 2010, consistentes com as normas internacionais emitidas pela Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle (Intosai). Nossas responsabilidades, em conformidade com tais normas, estão descritas na seção “Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis”.

Somos independentes em relação ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), entidade responsável pela elaboração e divulgação das demonstrações contábeis do FRGPS, de acordo com os princípios éticos relevantes previstos nas NAT e na ISSAI 130 – Código de Ética e cumprimos com as demais responsabilidades éticas de acordo com essas normas. Acreditamos que a evidência de auditoria é suficiente e apropriada para fundamentar nossas opiniões com ressalva.

Responsabilidades da Administração pelas demonstrações contábeis

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

Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis

Nosso objetivo é o de obter segurança razoável de que os ciclos contábeis examinados estejam livres de distorção relevante e de que as transações subjacentes estejam a salvo de não conformidades

relevantes, independentemente se causadas por fraude ou erro, bem como emitir o certificado de auditoria contendo nossas opiniões acerca do objetivo. Segurança razoável constitui-se em alto nível de segurança, mas não em garantia de que a auditoria realizada de acordo com as normas de auditoria sempre detectará eventuais distorções e não conformidades relevantes existentes. Estas podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes se, individualmente ou em conjunto, puderem influenciar, dentro de perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações.

A partir de julgamento e ceticismo profissionais, e de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União, aprovadas pela Portaria TCU 280/2010, e com os Princípios das Normas Internacionais de Auditoria aplicáveis ao setor público emitidas pela Intosai, conduzimos todo o trabalho, com o qual, à luz das normas brasileiras e internacionais de auditoria aplicáveis ao setor público, chegamos às conclusões aqui apresentadas. Além disso:

- Identificamos e avaliamos os riscos de distorção relevante nos ciclos contábeis examinados – independentemente se causada por fraude ou erro –, planejamos e executamos procedimentos de auditoria em resposta a tais riscos, bem como obtivemos 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 burla dos controles internos, conluio, falsificação, omissão ou representações falsas intencionais.
- Obtivemos entendimento dos controles internos relevantes para a auditoria no sentido de planejar os procedimentos de auditoria apropriados nas circunstâncias, mas não com o objetivo de expressarmos opinião sobre a eficácia dos controles internos.
- Avaliamos, em relação aos ciclos contábeis examinados, a adequação das políticas contábeis utilizadas e respectivas divulgações feitas pela Administração.

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 identificadas 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 aplicáveis, as respectivas salvaguardas.

Materialidade

Conforme exigido pela Decisão Normativa-TCU 198/2022, art. 22, parágrafo único, informamos os referenciais e percentuais de materialidade adotados na auditoria e certificação de contas. O referencial de materialidade adotado foi a despesa empenhada do FRGPS em 31/12/2024; já a materialidade global (ou de planejamento), de R\$ 13,76 bilhões, resultou da aplicação de 1,5% sobre aquele primeiro referencial; a materialidade para execução e determinação das áreas (saldos contábeis e classes de transações significativas) que compuseram o escopo da auditoria foi de R\$ 6,88 bilhões (50% da materialidade global) e o limite para acumulação de distorções foi de R\$ 0,42 bilhão (3% da mesma base).

Medidas adotadas para corrigir as faltas encontradas

O inciso III do artigo 9º da Lei 8.443/1992 exige que, como elemento do processo de prestação de contas, as medidas tomadas pela Administração com vistas à correção das faltas encontradas na

auditoria sejam consignadas no certificado de auditoria. Sendo assim, registramos as falhas descritas nas seções “Base para opinião com ressalva” e “Base para opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes”, que foram submetidas a comentários de gestores, nos termos exigidos pelo art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, oportunizando a apresentação de comentários sobre as propostas de determinação e/ou recomendação submetidas à deliberação do Tribunal, cuja implementação será monitorada na auditoria do próximo exercício.

Ao Ministro de Estado da Previdência Social

Ao Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social

CERTIFICADO DE AUDITORIA

Opinião com ressalva

Examinamos, ao amparo das competências estabelecidas no art. 71, incisos I, II e IV, da Constituição Federal de 1988, o ciclo contábil relativo aos Benefícios Assistenciais de Prestação Continuada (BPC), que integra as Demonstrações Contábeis do **Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)**, as quais compreendem os Balanços Patrimoniais e Orçamentários, em 31 de dezembro de 2024, e as respectivas Demonstrações das Variações Patrimoniais e dos Fluxos de Caixa para o exercício findo nessa data, bem como as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis.

Em nossa opinião, exceto pelos efeitos do assunto descrito na seção a seguir “Base para a opinião com ressalva”, o ciclo acima referido está apresentado adequadamente, em todos os aspectos relevantes, nas demonstrações contábeis supramencionadas, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público.

Base para a opinião com ressalva

A Demonstração das Variações Patrimoniais está afetada por distorções identificadas no ciclo contábil supramencionado, cujos efeitos, tomados individualmente ou em conjunto, são relevantes, mas não generalizados, conforme apresentados a seguir:

Distorções de valor

- 1.7 As **Variações Patrimoniais Aumentativas**, apresentadas por R\$ 1.161,69 bilhões, estão superavaliadas em R\$ 106,5 bilhões devido ao reconhecimento do repasse recebido do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS/MDS) na conta Transferências Intragovernamentais do FRGPS, em vez de haver sido registrado apenas na conta Limite de Saque para pagamento dos Benefícios Assistenciais de Prestação Continuada (BPC);
- 1.8 As **Variações Patrimoniais Diminutivas**, apresentadas por R\$ 1.176,21 bilhões, estão superavaliadas em R\$ 106,5 bilhões em razão do reconhecimento de despesas relativa aos BPC na conta Benefícios Previdenciários e Assistenciais, no lugar de serem reconhecidas nas Variações Patrimoniais Diminutivas do FNAS, órgão integrante do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social e Combate à Fome (MDS).

Opinião sobre a conformidade das transações subjacentes

Destacando o fato de que o escopo do presente trabalho não contemplou a realização de exames de regularidade de descontos consignados em folhas de pagamento relacionadas ao ciclo de BPC, descontos esses que foram objeto de auditoria no âmbito do TC 032.069/2023-5, Acórdão 1.115/2024-TCU-Plenário, rel. Ministro Aroldo Cedraz, as transações subjacentes ao referido ciclo contábil, em nossa opinião, estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com as leis e regulamentos aplicáveis.

Base para as opiniões

Nossa auditoria foi conduzida de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), aprovadas pela Portaria TCU 280, de 2010, consistentes com as Normas Internacionais emitidas pela Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle (Intosai). Nossas responsabilidades, em conformidade com tais normas, estão descritas na seção “Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis”.

Somos independentes em relação ao INSS – entidade responsável pela elaboração e divulgação das demonstrações contábeis –, em conformidade com os princípios éticos relevantes previstos nas NAT e

na ISSAI 130 – Código de Ética, cumprindo com as demais responsabilidades éticas de acordo com essas normas; acreditamos que a evidência de auditoria é suficiente e apropriada para fundamentar nossas opiniões.

Responsabilidades da administração pelas demonstrações contábeis

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

Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis

Nosso objetivo é obter segurança razoável de que o ciclo contábil examinado esteja livre de distorção relevante e de que as transações subjacentes o estejam quanto a não conformidades relevantes, independentemente se causadas por fraude ou erro, bem como emitir o certificado de auditoria contendo nossas opiniões acerca desses objetivos. Segurança razoável constitui-se em alto nível de segurança, mas não em garantia de que a auditoria realizada de acordo com as normas de auditoria sempre detectará eventuais distorções e não conformidades relevantes existentes. Estas podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes se, individualmente ou em conjunto, puderem influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações.

A partir de julgamento e ceticismo profissionais, e de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União, aprovadas pela Portaria TCU 280/2010, e com os Princípios das Normas Internacionais de Auditoria aplicáveis ao setor público emitidas pela Intosai, conduzimos todo o trabalho, com o qual, à luz das normas brasileiras e internacionais de auditoria aplicáveis ao setor público, chegamos às conclusões aqui apresentadas. Além disso:

- Identificamos e avaliamos os riscos de distorção relevante nos ciclos contábeis examinados – independentemente se causada por fraude ou erro –, planejamos e executamos procedimentos de auditoria em resposta a tais riscos, bem como obtivemos 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 burla dos controles internos, conluio, falsificação, omissão ou representações falsas intencionais.
- Obtivemos entendimento dos controles internos relevantes para a auditoria no sentido de planejar os procedimentos de auditoria apropriados nas circunstâncias, mas não com o objetivo de expressarmos opinião sobre a eficácia dos controles internos.
- Avaliamos, em relação aos ciclos contábeis examinados, a adequação das políticas contábeis utilizadas e respectivas divulgações feitas pela Administração.

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 identificadas 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 aplicáveis, as respectivas salvaguardas.

Materialidade

Conforme exigido pela Decisão Normativa-TCU 198/2022, art. 22, parágrafo único, informamos os referenciais e percentuais de materialidade adotados na auditoria e certificação de contas. O referencial de materialidade adotado foi a despesa empenhada no ciclo contábil de BPC em 31/12/2024; a

materialidade global (ou de planejamento), de R\$ 2,1 bilhões, resultou da aplicação de 1,5% sobre aquele referencial; a materialidade para execução e determinação das áreas (saldos contábeis e classes de transações significativas) que compuseram o escopo da auditoria foi de R\$ 1,06 bilhão (50% da materialidade global) e o limite para acumulação de distorções foi de R\$ 0,64 bilhão (3% da mesma base).

Medidas adotadas para corrigir as faltas encontradas

O inciso III do artigo 9º da Lei 8.443/1992 exige que, como elemento do processo de prestação de contas, as medidas tomadas pela Administração com vistas à correção das faltas encontradas na auditoria sejam consignadas no certificado de auditoria. Sendo assim, registramos as falhas descritas nas seções “Base para opinião com ressalva” e “Base para opinião com ressalva sobre a conformidade das transações subjacentes”, que foram submetidas a comentários de gestores, nos termos exigidos pelo art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, oportunizando a apresentação de comentários sobre as propostas de determinação e/ou recomendação submetidas à deliberação do Tribunal, cuja implementação será monitorada na auditoria do próximo exercício.

ACÓRDÃO Nº 1094/2025 – TCU – Plenário

1. Processo TC 017.467/2024-1
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Fundo do Regime Geral de Previdência Social; Instituto Nacional do Seguro Social.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Certificação de Contas (AudFinanceira).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria financeira integrada com conformidade realizada nas demonstrações contábeis do Instituto Nacional do Seguro Social, incluindo o Fundo do Regime Geral de Previdência Social, relativas ao exercício de 2024, com o objetivo de verificar a confiabilidade e a transparência das informações financeiras evidenciadas, em subsídio à emissão do parecer prévio sobre as Contas do Presidente da República do mesmo ano,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. opinar no sentido de que as demonstrações contábeis do Instituto Nacional do Seguro Social e do Fundo do Regime Geral de Previdência Social, exceto pelos efeitos das distorções descritas na seção “Base para opinião com ressalva”, integrante do certificado de auditoria, apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira em 31 de dezembro de 2024 e a execução orçamentária do referido órgão no exercício nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público;

9.2. aprovar os certificados de auditoria que integram esta deliberação;

9.3. recomendar ao Instituto Nacional do Seguro Social, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.3.1. aperfeiçoe os controles internos destinados à prevenção, detecção e correção de falhas na mensuração dos direitos e obrigações relacionados aos requerimentos de compensação previdenciária, para assegurar maior transparência, confiabilidade e aderência às normas legais e contábeis aplicáveis e conformidade com as regras estabelecidas no capítulo 4.6, da Parte III, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 10ª edição, bem como no art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal;

9.3.2. adote as medidas necessárias para:

9.3.2.1. assegurar o correto reconhecimento dos direitos e obrigações e das respectivas receitas e despesas relacionadas à compensação previdenciária, em observância ao regime de competência, conforme determina o art. 50, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, observadas as regras de contabilização do MCASP, 10ª edição, parte III, capítulo 4.6;

9.3.2.2. garantir que as estimativas de direitos e obrigações incluam os requerimentos pendentes de análise de compensação previdenciária referentes às pensões por morte, segundo estabelece o art. 2º, *caput*, da Portaria MPS 1.400/2024, conferindo, assim, maior precisão, completude e aderência às normas legais e regulamentares aplicáveis;

9.3.2.3. divulgar adequadamente as metodologias de cálculo das provisões destinadas ao pagamento de precatórios e requisições de pequeno valor, em conformidade com os itens 97 (a), 98 (b), 100 (a) e (b) da NBC TSP 03 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes, para permitir o entendimento dos critérios adotados na mensuração dessas estimativas pelos usuários das informações fornecidas nas demonstrações contábeis.

9.3.3. adote, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional e com o Ministério do Desenvolvimento Social, medidas com vistas a que as rotinas de contabilização das despesas com benefícios de prestação continuada reflitam adequadamente a natureza dessas transações nas demonstrações contábeis do Instituto Nacional de Previdência Social e do Fundo Nacional de Assistência Social, visando melhorar a qualidade e a consistência das informações prestadas, atender às finalidades e atingir a apresentação adequada das demonstrações, em conformidade com o previsto no item 1, parte II, do MCASP, 10ª edição, e nos itens 15 a 17 e 27 da NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis;

9.3.4. inclua controles periódicos em seus processos de trabalho com o objetivo de identificar inconsistências nas informações enviadas pelos cartórios e/ou omissões no envio de dados; tais controles devem possibilitar a comunicação ou a representação junto às Corregedorias-Gerais de Justiça estaduais sobre descumprimentos de obrigações legais por parte de notários, oficiais de registro ou seus prepostos, viabilizando, dessa forma, a fiscalização prevista no art. 37 da Lei 8.935/1994.

9.4. dar ciência ao Instituto Nacional de Previdência Social e ao Fundo do Regime Geral de Previdência Social, com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315/2020, com o objetivo de prevenir ocorrências semelhantes, de que o empenho de compensações previdenciárias no elemento de despesa “Indenizações e Restituições”, em vez de nos elementos “Compensações de Regimes de Previdência” e “Despesas de Exercícios Anteriores (DEA)”, a depender das datas de ocorrência dos fatos geradores, infringe o disposto na Portaria Conjunta STN/SOF/ME 103/2021 c/c o art. 37 da Lei 4.320/1964;

9.5. autorizar, com fundamento na Resolução-TCU 315/2020, art. 17, § 2º, o monitoramento das deliberações aqui prolatadas nas auditorias de contas anuais do Instituto Nacional de Previdência Social dos exercícios subsequentes;

9.6. considerar cumpridas as deliberações dos subitens 9.1.1 a 9.1.5 do Acórdão 1.059/2024-TCU-Plenário e as dos subitens 9.1.2 e 9.1.3 do Acórdão 1.465/2022-TCU-Plenário; implementada a recomendação do subitem 9.2.2 do Acórdão 1.153/2021-TCU-Plenário; em cumprimento o subitem 9.1.7 do Acórdão 1.465/2022-TCU- Plenário; e em implementação o subitem 9.2.6 do Acórdão 1.153/2021-TCU-Plenário;

9.7. juntar o certificado de auditoria anexo ao voto, com o correspondente relatório de auditoria, aos autos do TC 005.196/2025-6, processo de contas anuais do Instituto Nacional de Previdência Social do exercício de 2024, para os fins previstos no art. 16 da Lei 8.443/1992;

9.8. encaminhar, por meio do sistema Conecta-TCU, o certificado e o relatório de auditoria ao Ministro de Estado da Previdência Social, para fins de emissão do pronunciamento previsto no art. 9º, inciso IV, c/c o art. 52 da Lei 8.443/1992;

9.9. encaminhar ao Instituto Nacional de 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;

9.10. reclassificar as peças 98 a 101, 105, 106, 122, 171, 261, 271, 274 e 276 como informação pública, retirando-lhes, por consequência, o sigilo, em conformidade com o art. 8º, § 1º, da Resolução-TCU 294/2018;

9.11. apensar, com fundamento no art. 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, os presentes autos aos do TC 005.196/2025-6, processo de contas anuais do Instituto Nacional de Previdência Social relativo ao exercício de 2024.

10. Ata nº 16/2025 – Plenário.

11. Data da Sessão: 14/5/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1094-16/25-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Benjamin Zymler, Bruno Dantas, Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

JHONATAN DE JESUS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral