

Auditoria do Balanço Geral da União (Ficha 1)

Aumentar a transparência das finanças federais e cumprir exigências éticas para o planejamento e execução de auditoria. Esses são dois objetivos constantemente perseguidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no que se refere à auditoria do Balanço Geral da União (BGU). Ambos objetivos visam a obter segurança razoável para que as demonstrações contábeis consolidadas estejam livres de distorções relevantes. Em razão disso, o TCU vem aperfeiçoando suas técnicas de auditoria.

Diante das evidências obtidas na auditoria do Balanço Geral da União, é possível concluir que, **exceto pelos possíveis efeitos das ressalvas constatadas**, as demonstrações contábeis consolidadas da União refletem, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial da União em 31 de dezembro de 2011. Refletem ainda, os resultados orçamentários, financeiros e patrimoniais relativos ao exercício encerrado nessa data, em conformidade com as disposições da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000 e das demais normas aplicáveis à contabilidade federal.

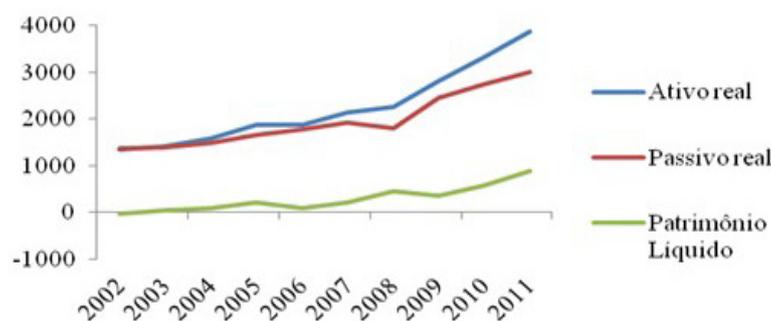
Com o objetivo de garantir a qualidade e a credibilidade da informação financeira, o Tribunal apresenta ressalvas e recomendações ao Governo Federal para corrigir desvios em relação a normas e princípios contábeis aplicáveis.

Ressalvas

1. Desobediência ao princípio contábil da prudência – Por meio da auditoria do BGU, o TCU verificou que o Tesouro Nacional tem desobedecido sistematicamente **o princípio contábil da prudência**, o que afeta de modo significativo o valor real do patrimônio líquido, diferença entre ativos (bens e direitos) e passivos (obrigações) da União.

Entre os anos de 2002 e 2011, o passivo real do Governo Federal aumentou pouco mais que o dobro de seu valor inicial. Já o ativo real alcançou, em 2011, quase o triplo do ativo real de 2002. Além disso, o patrimônio líquido aumentou aproximadamente 4.000% nesse período, como se pode evidenciar no gráfico abaixo:

Gráfico 1. Evolução da situação patrimonial da União



O saldo positivo do patrimônio líquido pode ser considerado um fenômeno anômalo para as demonstrações contábeis consolidadas de um governo nacional, em razão do acúmulo de obrigações sociais juridicizadas de um ente contábil dessa natureza. Ao comparar o balanço patrimonial consolidado do governo federal brasileiro de 2010 com os balanços de governos nacionais de outros países para o mesmo ano, é possível identificar uma enorme discrepância em relação à situação patrimonial evidenciada.

Após aplicação dos procedimentos de auditoria sobre as demonstrações contábeis consolidadas da União, constatações impediram a emissão de uma opinião sem ressalvas.

Determina a adoção do menor valor para os componentes do ativo e do valor maior para os do passivo, sempre que se apresentem alternativas igualmente válidas para a quantificação das mutações patrimoniais que alterem o patrimônio líquido.

Em 2002, o patrimônio líquido era negativo em R\$ 24 bilhões e, em 2011, chegou a R\$ 882 bilhões positivos.

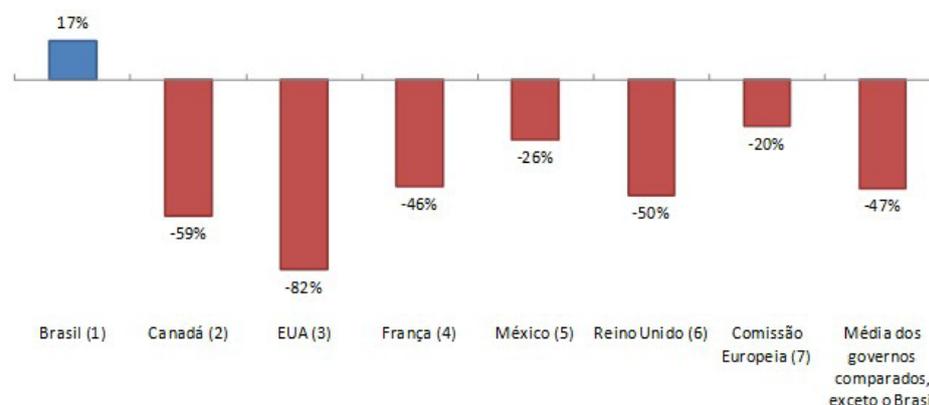
A restrição contábil é um importante instrumento de controle interno da contabilidade, por meio do qual é possível identificar e prevenir riscos de distorção contábil e até mesmo de irregularidades financeiras. Dos 27 órgãos contábeis superiores do Poder Executivo Federal, 25 apresentaram algum tipo de restrição.

Nos países analisados, o patrimônio líquido é negativo principalmente em razão do reconhecimento de ativos retificadores e de passivos atuariais de benefícios pós-emprego. Ao evidenciar essas rubricas, tais países demonstram o compromisso em apresentar à sociedade e aos demais usuários das demonstrações contábeis governamentais os desafios para sustentabilidade fiscal de seus governos.

Após auditoria do TCU, o INSS assumiu o compromisso de produzir demonstrações contábeis específicas para o Fundo do Regime Geral da Previdência Social.

Gráfico 2: Comparação da situação patrimonial de governos – 2010

% Ativos ou Passivos líquidos



Fontes: (1) Balanço Geral da União de 2010, (2) Annual Financial Report of the Government of Canada - Fiscal Year 2009-2010, (3) A Citizen's Guide to the 2010 Financial Report of the U.S. Government. (4) La certification des comptes de l'Etat - Exercice 2010. (5) Análisis del Informe de Avance de Gestión Financiera 2010. (6) Certificate and Report of the Comptroller and Auditor General: Whole of Government Accounts 2009-10. (7) Contas Anuais da União Europeia - Exercício 2010.

2. Ausência de exclusão dos saldos decorrentes de operações intragovernamentais – As receitas e despesas intraorçamentárias da União se originam de transações entre órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Em termos agregados, tais receitas não correspondem a efetivos ingressos de recursos, assim como as correspondentes despesas não acarretam efetivos desembolsos à Conta Única do Tesouro Nacional. Apesar de configurarem mero remanejamento, esses valores são registrados tanto no orçamento como na contabilidade, possibilitando a eliminação da dupla contagem de saldos na consolidação das contas governamentais.

A diferença total entre receitas e despesas orçamentárias executadas que consta das demonstrações contábeis foi da ordem de R\$ 24,1 bilhões. Ocorre que as receitas intraorçamentárias somaram cerca de R\$ 15 bilhões, ao passo que as despesas intraorçamentárias alcançaram R\$ 17,8 bilhões. Por não terem sido excluídos quando da consolidação, os saldos intragovernamentais acabaram por distorcer para menos os resultados financeiro e patrimonial do exercício de 2011. Desconsiderando-se o efeito líquido negativo de cerca de R\$ 2,8 bilhões, o balanceamento entre receitas e despesas orçamentárias resulta em um total positivo de R\$ 26,9 bilhões.

3. Restrições às demonstrações contábeis dos ministérios da Saúde, do Desenvolvimento Agrário e da Previdência Social – Em dezembro de 2011, dentre os 27 órgãos contábeis superiores do Poder Executivo Federal, apenas o Comando da Aeronáutica e o Ministério da Defesa tiveram a Conformidade Contábil de suas demonstrações contábeis registradas “Sem Restrição”. Todos os outros 25 órgãos superiores apresentaram algum tipo de restrição.

4. Ausência de entidade contábil para o Fundo do Regime Geral da Previdência Social (FRGPS) – Até o exercício de 2011, o FRGPS não havia sido totalmente estruturado, conforme determina a legislação. No orçamento, o fundo constitui-se em uma unidade com dotação própria, portanto, em conformidade com a lei de criação. No entanto, financeira e patrimonialmente, a estrutura não está totalmente de acordo com as normas vigentes.

As receitas das contribuições sociais vinculadas à previdência social são contabilizadas como receitas do **Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)**. As despesas são executadas na unidade gestora da Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade do INSS e os bens e direitos do FRGPS estão contabilmente registrados no órgão INSS, o que vai de encontro à determinação da lei de criação do referido fundo. Em consequência disso, não existem demonstrativos financeiros e patrimoniais específicos do FRGPS.

Auditoria do Balanço Geral da União (Ficha 2)

5. Ausência de registro contábil do passivo atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) – A União não contabiliza o passivo atuarial do RPPS dos servidores públicos federais. Entretanto, são feitas projeções atuariais em obediência à Lei de Responsabilidade Fiscal. Questionado sobre qual seria a estimativa do Passivo Atuarial do RPPS dos servidores civis da União, o Ministério da Previdência Social apresentou os números dispostos na tabela abaixo.

O registro contábil do passivo atuarial do RPPS permitirá à sociedade brasileira uma avaliação mais correta sobre a sustentabilidade atuarial e fiscal do Governo Federal

Tabela. Balanço Atuarial do RPPS dos servidores públicos civis da União em 31/12/2011

R\$ bilhões

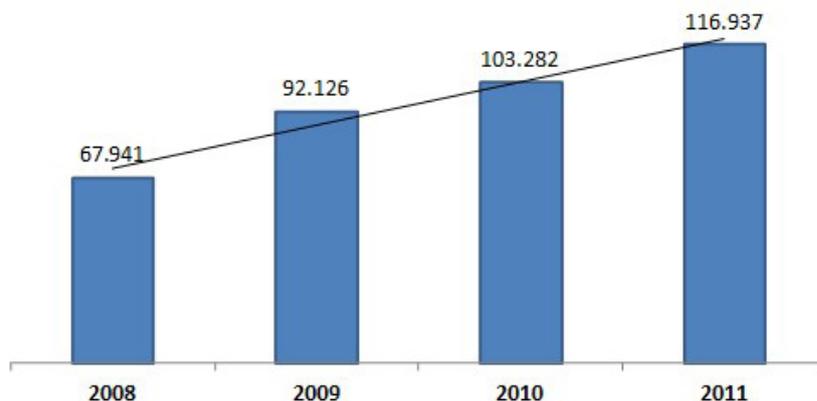
Ativo		Passivo	
Valor Presente Atuarial das Contribuições	556,29	Valor Presente Atuarial dos Benefícios Concedidos	465,65
Sobre salários	474,15	Aposentadorias	305,39
Sobre benefícios	82,14	Pensões	160,26
Déficit Atuarial	1.107,10	Valor Presente Atuarial dos Benefícios a Conceder	1.197,74
		Aposentadorias	890,59
		Pensões	307,15
Total	1.663,39	Total	1.663,39

Fonte: Ministério da Previdência Social (Ofício 192/MPS/SPS/DRPSP, de 9/3/2012).

Ao considerar a materialidade desse passivo, a ausência desses valores no Balanço Patrimonial Consolidado da União afeta de modo significativo o valor do patrimônio líquido, que em 31 de dezembro de 2011 apresentou saldo positivo de R\$ 881,7 bilhões. Caso o passivo atuarial do RPPS fosse registrado pelo valor projetado do déficit ao final de 2011 (R\$ 1.107,1 bilhões), o patrimônio líquido da União seria severamente impactado, passando a ser negativo em R\$ 225,4 bilhões.

6. Retificação irregular de restos a pagar não processados – Os restos a pagar não processados, segundo a legislação, devem fazer parte da dívida fluante consignada no passivo financeiro da União. Embora as normas determinem que assim seja, o Tesouro Nacional tem sistematicamente retificado o valor total dos restos a pagar não processados no Balanço Patrimonial, distorcendo as informações sobre o passivo total no demonstrativo contábil. Essa prática, além de ser contrária à legislação, distorce as informações contábeis sobre as obrigações para com terceiros e traz prejuízos à transparência das informações contábeis da União.

Gráfico 3. Evolução do registro dos restos a pagar não processados e respectivas retificações (em R\$ milhões)



Fonte: Siafi

Distorções relevantes do BGU

Conta Única do Tesouro Nacional

- Valor da divergência: R\$ 17,8 bilhões
- Balanço Geral da União x Demonstrações Contábeis do Banco Central

Dívida Mobiliária Interna

- Valor da divergência: R\$ 14,2 bilhões
- Balanço Geral da União x Relatório Mensal da Dívida Federal (Dez/11)

Bens Imóveis de Uso Especial

- Valor da divergência: R\$ 690 milhões
- Balanço Geral da União x Sistema de Patrimônio da União (Spiunet)

Dívida Ativa

- Valor da divergência: R\$ 109,8 bilhões
- Balanço Geral da União x Sistema da Dívida Ativa da União (Sida)

Créditos Parcelados

- Valor da divergência: R\$ 17,7 bilhões
- Balanço Geral da União x Sistema da Receita Federal