

CERTIFICADO DE AUDITORIA

OPINIÃO DE AUDITORIA SOBRE O BALANÇO GERAL DA UNIÃO

Opinião com ressalva

Examinamos, ao amparo das competências estabelecidas no art. 71, incisos I e IV, da Constituição Federal de 1988, e nos termos do art. 1º, inciso III, e do art. 36, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União, comumente conhecidas como Balanço Geral da União (BGU), compreendendo o balanço patrimonial e o balanço orçamentário consolidados de 31 de dezembro de 2025 e as respectivas demonstrações consolidadas das variações patrimoniais, das mutações do patrimônio líquido e dos fluxos de caixa para o exercício findo nessa data, bem como as correspondentes notas explicativas, incluindo as principais políticas contábeis.

Em nossa opinião, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos na seção a seguir intitulada “Base para opinião com ressalva”, as demonstrações contábeis consolidadas acima referidas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira consolidada da União em 31 de dezembro de 2025, o desempenho consolidado de suas operações, os seus fluxos de caixa consolidados e a execução orçamentária do exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público.

Base para opinião com ressalva

Detectamos distorções de valor, de classificação e de apresentação, cujos efeitos nas demonstrações contábeis são relevantes, mas não generalizados, tomados individualmente ou em conjunto, conforme apresentados a seguir:

Distorções de valor

- O **Ativo Total**, apresentado por R\$ 8.819.952 milhões, encontra-se subavaliado em R\$ 38.851 milhões, em decorrência do efeito líquido das distorções nas contas do Ativo Circulante e do Ativo Não Circulante, conforme detalhado na tabela a seguir.

Distorções no Ativo Total, por conta contábil e grupo

			Em R\$ milhões
Conta Contábil	Distorção na Conta	Causa	Distorção
Caixa e Equivalentes de Caixa	5.780	Não exclusão de saldos intragrupo	5.230
		Ausência de atualização de contratos de câmbio	550
Créditos a Curto Prazo	505	Inconsistência nas estimativas de compensação previdenciária	505
Subtotal – Ativo Circulante			6.285

Conta Contábil	Distorção na Conta	Causa	Distorção
Créditos a Longo Prazo	(70.673)	Erro no <i>script</i> de classificação de risco dos créditos da dívida ativa	(69.750)
		Inconsistência nas estimativas de compensação previdenciária	(923)
Imobilizado	18.849	Manutenção indevida de imóveis pertencentes a beneficiários da reforma agrária e da regularização fundiária	16.479
		Erros no reconhecimento de imóveis fracionados	2.370
Investimentos e Aplicações Temporárias	3.398	Não exclusão de saldos intragrupo	3.398
Investimentos	3.291	Não exclusão de saldos intragrupo	3.291
Subtotal – Ativo Não Circulante			(45.135)
Total – Ativo			38.851

- O **Passivo Total**, apresentado por R\$ 15.599.898 milhões, encontra-se superavaliado em R\$ 49.394 milhões, em decorrência do efeito agregado das distorções nas contas do Passivo Circulante e do Passivo Não Circulante, conforme detalhado na tabela a seguir.

Distorções no Passivo Exigível, por conta contábil e grupo

Em R\$ milhões			
Conta Contábil	Distorção na Conta	Causa	Distorção
Demais Obrigações a Curto Prazo	6.779	Inconsistência na novação de dívidas do Fundo de Compensação de Variações Salariais	5.830
		Inconsistência nas estimativas de compensação previdenciária	949
Obrigações Trab., Prev. e Assist. a Curto Prazo	2.326	Não exclusão de saldos intragrupo	2.326
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	1.320	Inconsistências em financiamentos contratuais externos	1.320
Subtotal – Passivo Circulante			10.425

Conta Contábil	Distorção na Conta	Causa	Distorção
Provisões a Longo Prazo	26.340	Manutenção de provisões já quitadas após a expedição de precatórios	20.290
		Manutenção de provisões cuja saída de recursos não é mais provável	6.050
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	9.700	Não exclusão de saldos intragrupo	7.230
		Inconsistências em financiamentos contratuais externos	2.470
Demais Obrigações a Longo Prazo	2.929	Não exclusão de saldos intragrupo	2.457
		Inconsistência nas estimativas de compensação previdenciária	472
Subtotal – Passivo Não Circulante			38.969
Total – Passivo Exigível			49.394

- O **Patrimônio Líquido** apresenta saldo negativo, caracterizando **Passivo a Descoberto** de R\$ 6.779.946 milhões. Esse montante está distorcido em R\$ 94.649 milhões, em decorrência do efeito líquido das distorções detectadas nas contas de Resultados Acumulados e Demais Reservas, conforme detalhado na tabela a seguir.

Distorção no Patrimônio Líquido, por conta contábil

			Em R\$ milhões
Conta Contábil	Distorção na Conta	Causa	Distorção
Resultados Acumulados	(75.279)	Distorção no saldo inicial de 2025 relacionada a exercícios anteriores	(97.903)
		Distorção no resultado patrimonial do período referente aos efeitos nas variações patrimoniais aumentativas e diminutivas	22.624
Demais Reservas	(19.370)	Ausência de reconhecimento das reservas de reavaliação referentes aos ativos de infraestrutura	(16.920)
		Erros no reconhecimento de imóveis fracionados	(2.450)
Total – Patrimônio Líquido			(94.649)

- As **Variações Patrimoniais Aumentativas**, apresentadas no montante de R\$ 4.222.952 milhões, estão superavaliadas em R\$ 29.749 milhões, em razão do efeito líquido das distorções nas contas apresentadas na tabela a seguir.

Distorções nas Variações Patrimoniais Aumentativas, por conta contábil

Em R\$ milhões

Conta Contábil	Distorção na Conta	Causa	Distorção
Reversão de Provisões e Ajustes para Perdas	18.020	Registros referentes à expedição de precatórios ou em valores superiores ao estimado	12.130
		Correção de erro relativo a exercícios anteriores com efeito no resultado do período	5.890
Ganhos com Incorporação de Ativos	13.928	Rotina inadequada de reavaliação dos ativos de infraestrutura	7.448
		Erros no reconhecimento de imóveis fracionados	6.480
Variações Monetárias e Cambiais	7.360	Manutenção de contratos de câmbio a taxas desatualizadas	7.360
Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas	(8.019)	Inconsistência nas estimativas de compensação previdenciária	(5.479)
		Revisão de créditos tributários em desacordo com o regime de competência	(2.540)
Contribuições Sociais	(1.540)	Revisão de créditos tributários em desacordo com o regime de competência	(1.540)
Total – Variações Patrimoniais Aumentativas			29.749

- As **Variações Patrimoniais Diminutivas**, apresentadas pelo montante de R\$ 5.045.488 milhões, estão superavaliadas em R\$ 7.125 milhões, em razão do efeito líquido das distorções nas contas apresentadas na tabela a seguir.

Distorções nas Variações Patrimoniais Diminutivas, por conta contábil

Em R\$ milhões

Conta Contábil	Distorção na Conta	Causa	Distorção
Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas	9.741	Inconsistência nas estimativas de compensação previdenciária	9.741
		Rotina inadequada de reavaliação dos ativos de infraestrutura	10.126
Desincorporação de Ativos	6.965	Erros no reconhecimento de imóveis fracionados	240
		Manutenção indevida de imóveis pertencentes a beneficiários da reforma agrária e da regularização fundiária	(3.401)
Encargos Patronais	6.627	Não exclusão de saldos intragrupo	6.627
Incorporação de Passivos	5.830	Inconsistência na novação de dívidas do Fundo de Compensação de Variações Salariais	5.830
Serviços	1.120	Reversão indevida de provisões na expedição de precatórios	1.120
Constituição de Provisões	340	Erros nas revisões de riscos ou estimativas de provisões	340

Conta Contábil	Distorção na Conta	Causa	Distorção
Depreciação, Amortização e Exaustão	(19.598)	Ausência de depreciação dos ativos de infraestrutura	(19.598)
Variações Monetárias e Cambiais	(3.900)	Manutenção de contratos de câmbio a taxas desatualizadas	(3.900)
Total – Variações Patrimoniais Diminutivas			7.125

- Devido ao efeito líquido das distorções nas Variações Patrimoniais Aumentativas e nas Variações Patrimoniais Diminutivas, o valor absoluto do **Resultado Patrimonial do Período**, negativo em R\$ 822.536 milhões, encontra-se subavaliado em R\$ 22.624 milhões.

Distorções de classificação, apresentação ou divulgação

- Nas **Variações Patrimoniais Diminutivas**, apresentadas por R\$ 5.045.488 milhões, há R\$ 3.769 milhões de despesas com Serviços que estão classificados incorretamente como Desincorporação de Ativos.
- No **Ativo Total**, as contas de Créditos a Curto Prazo (R\$ 283.051 milhões), Créditos a Longo Prazo (R\$ 2.553.359 milhões), Investimentos (R\$ 1.031.283 milhões) e Imobilizado (R\$ 2.688.169 milhões) estão apresentadas em nível de detalhamento inferior ao exigido pela NBC TSP 11 – Apresentação das Demonstrações Contábeis.

Nossa auditoria foi conduzida de acordo com as Normas Internacionais das Instituições Superiores de Controle (ISSAI), emitidas pela Organização Internacional das Instituições Superiores de Controle (Intosai), equivalentes, no Brasil, às Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas de Auditoria do Setor Público (NBC TASP), emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC), aplicáveis no contexto do trabalho. Nossas responsabilidades, em conformidade com tais normas, estão descritas na seção “Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis consolidadas”.

Somos independentes em relação ao Ministério da Fazenda e à Secretaria do Tesouro Nacional, entidades responsáveis pela elaboração e publicação das Demonstrações Contábeis Consolidadas da União (BGU), de acordo com os princípios e requisitos éticos relevantes previstos no Código de Ética (ISSAI 130) e nas ISSAI, e cumprimos com as demais responsabilidades éticas de acordo com essas normas. Acreditamos que a evidência de auditoria obtida é suficiente e apropriada para fundamentar nossa opinião com ressalva.

Outras informações que apresentam ou fazem referência às demonstrações contábeis

A Controladoria-Geral da União, na qualidade de Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, é responsável por elaborar a Prestação de Contas do Presidente da República (PCPR) apresentada anualmente, cujas informações são provenientes de diversos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

Nossa opinião sobre as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União não abrange outras informações que integram o relatório da Prestação de Contas do Presidente da República e não expressamos qualquer forma de conclusão de auditoria sobre essas informações.

Em conexão com a auditoria das Demonstrações Contábeis Consolidadas da União, nossa responsabilidade é a de ler o relatório PCPR e, ao fazê-lo, considerar se esse relatório está, de forma relevante, inconsistente com as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União ou com nosso conhecimento obtido na auditoria ou, de outra maneira, aparenta estar distorcido de forma relevante. Se, com base no trabalho realizado, concluirmos que há distorção relevante no referido relatório, somos requeridos a comunicar esse fato.

Como descrito na seção “Base para opinião com ressalva”, as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União estão afetadas, de forma relevante, mas não generalizada, pelas distorções apresentadas. Assim, essas outras informações que integram o relatório PCPR, por conterem as demonstrações contábeis e a elas fazerem referência, contêm, pela mesma razão, distorção com relação aos valores dos itens indicadas na “Base para opinião com ressalva”.

Principais assuntos de auditoria

Principais assuntos de auditoria são aqueles que, em nosso julgamento profissional, foram os mais significativos em nossa auditoria do exercício corrente. Esses assuntos foram tratados no contexto de nossa auditoria e na formação da opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas auditadas e, portanto, não expressamos uma opinião separada sobre esses assuntos. Além daqueles descritos na seção “Base para opinião com ressalva”, determinamos que os assuntos descritos abaixo são os principais assuntos de auditoria a serem comunicados em nosso relatório.

Dívida Pública Federal

A Dívida Pública Federal (DPF), apresentada nas Demonstrações Contábeis Consolidadas da União nas rubricas Empréstimos e Financiamentos, de curto e longo prazos, e divulgada na Nota Explicativa 11, compreende a dívida interna, oriunda da emissão de títulos no mercado doméstico, e a dívida externa, decorrente da emissão de títulos no mercado internacional e de operações com organismos multilaterais e bilaterais.

A DPF representa parcela substancial das obrigações da União e constitui elemento central para a avaliação de sua posição fiscal e patrimonial. Sua relevância decorre não apenas da magnitude dos valores envolvidos, mas também da complexidade de sua estrutura e da importância de sua adequada divulgação para a transparência das contas públicas e para a formulação de políticas fiscais. Adicionalmente, as informações relativas à DPF subsidiam instrumentos oficiais de prestação de contas, como o Relatório Mensal da Dívida Pública Federal (RMD) e as estatísticas fiscais divulgadas pelo Banco Central do Brasil.

Em razão de sua relevância quantitativa e qualitativa, bem como dos julgamentos significativos envolvidos no seu processo de mensuração e classificação, especialmente quanto à segregação entre obrigações de curto e de longo prazos, em contexto de rolagem contínua da dívida mobiliária, a DPF foi considerada um dos principais assuntos de auditoria deste exercício.

Como a auditoria tratou o assunto

Os procedimentos de auditoria executados sobre a DPF incluíram:

- a conciliação dos saldos apresentados nas demonstrações contábeis com os registros do Siafi e de sistemas auxiliares da Secretaria do Tesouro Nacional;
- o recálculo do estoque da dívida mobiliária interna e externa, das atualizações monetárias, dos juros, das variações cambiais do período e das amortizações decorrentes de pagamentos de cupons;
- a confirmação externa dos saldos da dívida contratual junto aos organismos credores;
- a análise da classificação das obrigações entre curto e longo prazos;
- a avaliação da conformidade das práticas contábeis adotadas com as normas aplicáveis ao setor público, em especial quanto ao reconhecimento, à mensuração e à classificação dos financiamentos internos e externos; e

- a análise da clareza e da completude das divulgações constantes da Nota Explicativa 11, com base nos requisitos de evidenciação previstos nas normas de contabilidade aplicadas ao setor público e nas diretrizes de transparência fiscal.

No curso da auditoria, identificaram-se distorções não corrigidas relacionadas a esse assunto. Tais distorções, contudo, não foram consideradas relevantes, individualmente ou em conjunto, para as demonstrações contábeis tomadas como um todo.

Passivos atuariais

Os passivos atuariais, registrados nas rubricas Provisões a Curto e a Longo Prazo e divulgados na Nota Explicativa 14 às Demonstrações Contábeis Consolidadas da União, referem-se às obrigações relacionadas a benefícios pós-emprego concedidos a servidores públicos, em especial aposentadorias e pensões no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), bem como às obrigações associadas ao Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas (SPSMFA). Os seus valores decorrem de avaliações atuariais baseadas em premissas econômicas e demográficas e refletem compromissos de longo prazo assumidos pela União.

A relevância dos passivos atuariais decorre da magnitude dos valores envolvidos, da complexidade inerente à sua mensuração, do elevado grau de julgamento requerido na definição e atualização das premissas, como taxa de desconto, tábuas de mortalidade, expectativa de vida, crescimento salarial e demais hipóteses atuariais, e do impacto potencial na avaliação da sustentabilidade fiscal e da posição patrimonial da União. Além disso, a adequação e a completude das divulgações são essenciais para assegurar transparência e permitir adequada compreensão dos principais fatores de risco e sensibilidade associados às estimativas.

Em razão da materialidade dos saldos, da sensibilidade às premissas adotadas e da relevância das divulgações relacionadas ao tema, os passivos atuariais foram considerados um dos principais assuntos de auditoria do exercício.

Como a auditoria tratou o assunto

Os procedimentos de auditoria executados sobre os passivos atuariais incluíram:

- a avaliação da metodologia atuarial e da razoabilidade das principais premissas econômicas e demográficas adotadas, bem como testes sobre a integridade e a consistência dos dados utilizados;
- o desenvolvimento de um intervalo de valores (estimativa independente) para avaliação da razoabilidade das estimativas dos valores reconhecidos pela administração;
- a análise da classificação dos passivos entre curto e longo prazos, considerando os fluxos esperados de liquidação; e
- a avaliação da clareza e da completude das divulgações, à luz dos requisitos de evidenciação aplicáveis.

Com base nas evidências obtidas por meio dos procedimentos executados, acima resumidos, concluiu-se que as premissas, os dados, a metodologia e as divulgações relacionadas aos passivos atuariais são aceitáveis no contexto das Demonstrações Contábeis Consolidadas da União tomadas em conjunto.

Responsabilidades da administração e da governança pelas demonstrações contábeis consolidadas

A Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda é responsável pela elaboração e adequada apresentação das Demonstrações Contábeis Consolidadas da União (BGU), de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil pelo setor público e pelos controles internos que ela determinou como

necessários para permitir a elaboração dessas demonstrações contábeis livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro.

Responsabilidades do auditor pela auditoria das demonstrações contábeis consolidadas

Nossos objetivos são obter segurança razoável de que as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União (BGU), tomadas em conjunto, estão livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro, e emitir Certificado de Auditoria contendo nossa opinião. Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que a auditoria realizada de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria do setor público sempre detecta as eventuais distorções relevantes existentes. As distorções podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações consolidadas.

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

- Identificamos e avaliamos os riscos de distorção relevante nas Demonstrações Contábeis Consolidadas da União, independentemente se causada por fraude ou erro, e planejamos e executamos os procedimentos de auditoria em resposta a tais riscos, bem como obtemos evidência de auditoria para fundamentar nossa opinião. O risco de não detecção de distorção relevante resultante de fraude é maior do que o proveniente de erro, já que a fraude pode envolver o ato de burlar os controles internos, conluio, falsificação, omissão ou representações falsas intencionais.
- Obtivemos entendimento dos controles internos relevantes para a auditoria para planejarmos os procedimentos de auditoria apropriados nas circunstâncias, mas não com o objetivo de expressarmos opinião sobre a eficácia dos controles internos da entidade responsável pela elaboração e divulgação das demonstrações contábeis consolidadas.
- Avaliamos a adequação das políticas contábeis utilizadas e a razoabilidade das estimativas contábeis e respectivas divulgações.
- Avaliamos a apresentação geral, a estrutura e o conteúdo das demonstrações contábeis, inclusive as divulgações, e se as demonstrações contábeis representam as correspondentes transações e os eventos de maneira compatível com o objetivo de apresentação adequada.
- Planejamos e executamos a auditoria do grupo para obter evidência de auditoria apropriada e suficiente referente às informações financeiras das entidades ou atividades de negócio da União como base para formar uma opinião sobre as Demonstrações Contábeis Consolidadas da União (BGU). Somos responsáveis pela direção, supervisão e revisão do trabalho de auditoria executado para os propósitos da auditoria do BGU e, consequentemente, pela opinião de auditoria.

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

Fornecemos também aos responsáveis pela governança declaração de que cumprimos com as exigências éticas pertinentes, incluindo os requisitos aplicáveis de independência, e comunicamos todos os eventuais relacionamentos ou assuntos que poderiam afetar, consideravelmente, nossa

independência, incluindo, quando aplicável, as ações tomadas para eliminar as ameaças ou as salvaguardas aplicadas.

Materialidade

Em atendimento ao art. 22, parágrafo único, da Decisão Normativa - TCU 198/2022, divulgamos a seguir os referenciais e os percentuais de materialidade adotados na auditoria das Demonstrações Contábeis Consolidadas da União (BGU).

Para fins de determinação da materialidade, adotou-se a despesa orçamentária empenhada como o referencial mais representativo do nível de atividade financeira da União, considerando que a execução das políticas públicas, dos programas e das ações governamentais depende fundamentalmente do orçamento público como fonte de financiamento.

Foram consideradas relevantes, em termos quantitativos, as distorções que, individualmente ou em conjunto, se aproximaram ou superaram a materialidade global, fixada em R\$ 78.928 milhões, correspondente a 1,38% do total das despesas empenhadas em 2025. A materialidade para execução da auditoria foi estabelecida em R\$ 39.464 milhões (50% da materialidade global), e o limite para acumulação de distorções em R\$ 1.973 milhões (2,5% da materialidade global).

Medidas adotadas para corrigir as falhas encontradas

O inciso III do art. 9º da Lei 8.443/1992 estabelece que o certificado de auditoria deve consignar, como elemento do processo de prestação de contas, as medidas adotadas pela administração para a correção das faltas identificadas.

Nesse sentido, registra-se que as impropriedades descritas na seção “Base para opinião com ressalva” foram submetidas à manifestação dos gestores, nos termos do art. 14 da Resolução - TCU 315/2020, tendo sido oportunizada a apresentação de comentários sobre as propostas de encaminhamento submetidas à deliberação do Tribunal, nos respectivos relatórios de auditoria. O cumprimento das medidas adotadas será objeto de monitoramento nas próximas auditorias do BGU.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO