



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

PROCESSO: 5011/2022

CLASSIFICAÇÃO: Controladoria Geral – Auditoria Governamental de Conformidade

DESCRIÇÃO COMPLEMENTAR: AUDITORIA – Ação de Auditoria nº 004/2022 do PAAI
– Despesa – Realização sem Prévio Empenho

CRIAÇÃO: 06 de setembro de 2022

ORIGEM: Auditoria nº 004/2022 do PAAI 2022

ÁREA AUDITADA: Fundo Municipal de Saúde de Águia Branca - ES.

PERÍODO DA FISCALIZAÇÃO: 06/09/2022 a 17/10/2022

RELATÓRIO DE AUDITORIA - AÇÃO DE AUDITORIA Nº 004/2022 – PAAI 2022

Elaboração

Fabiane Dallafina Matosak Guaresque
Auditora Pública Interna
CRC ES – 018478/O-5

Revisora

Heloisa de Resende Viana
Coordenadora Técnica de Auditoria
Decreto nº 9.246/2021

Águia Branca/ES
2022



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

RESUMO

Trata-se de Auditoria Governamental de Conformidade, em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI 2022, com o objetivo de avaliar se foram realizadas despesas sem emissão de prévio empenho no Fundo Municipal de Saúde de Águia Branca – ES, no exercício de 2022.

As atividades desenvolvidas ao longo dos trabalhos de auditoria evidenciaram a análise documental dos processos de despesas realizadas pela Unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde de Águia Branca (exceto despesa com pessoal – vencimentos e salários), no período de 01.01.2022 a 31.08.2022, avaliando a emissão de prévio empenho, conforme Item 1.1.2 da tabela referencial 01 da Instrução Normativa 68/2020 e suas alterações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

1. INTRODUÇÃO

Esta auditoria caracteriza-se como Auditoria Governamental de conformidade na qual abrange a realização de trabalhos elencados no Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI 2022, em conformidade com a tabela Referencial 01 da IN 68/2020 e suas alterações do TCEES, em relação à emissão de empenho prévio para a realização de despesas (exceto despesa com pessoal – vencimentos e salários) na Unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde de Águia Branca – ES.

Escopo dos trabalhos:

Verificar a conformidade dos registros de empenho da despesa a fim de confirmar a inexistência de despesa realizada sem prévia emissão de empenho (exceto despesa com pessoal – vencimentos e salários), conforme previsão do art. 60 da Lei 4.320/1964, no âmbito da Unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde de Águia Branca, emitindo ao final, opinião quanto à conformidade da Prestação de Contas Anual no exercício de 2022.

Estratégia Metodológica:

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público – NBASP e o Manual de Auditoria Interna do Município de Águia Branca/ES – Instrução Normativa Municipal - SCI Nº 06/2021(Decreto 9.334/2021), partindo da análise das questões de auditoria evidenciadas na matriz de planejamento.

A obtenção dos resultados foi feita por meio dos seguintes procedimentos:

I – Levantamento preliminar quanto à listagem de empenho da despesa (exceto despesa com pessoal – vencimentos e salários) realizados na Unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde de Águia Branca - ES, nos meses de março e agosto de 2022, através de acesso ao Sistema de Contabilidade Pública;

II – Elaboração de Plano Amostral com base em procedimento de amostragem aleatória simples, ao qual foram selecionadas 84 (oitenta e quatro) processos de amostra para análise;

III – Exame documental dos processos de empenho da despesa selecionados através de CHECKLIST, permitindo obter evidências ou provas suficientes e adequadas para análise das informações, com vistas a certificar as despesas contábeis;



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

Benefícios estimados da auditoria:

Com a execução dos trabalhos de auditoria estima-se evidenciar o cumprimento da legislação vigente quanto à emissão de prévio empenho da despesa, tendo em vista que em Parecer Consulta do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES) TC-045/2004, sobre a realização do empenho, destacou-se a importância de tal procedimento, conforme disposto a seguir:

*“Há que se ressaltar que o prévio empenho é mecanismo imprescindível para efeito de controle das despesas efetuadas pelos órgãos públicos estaduais, sendo referida inferência é decorrência direta da disposição da Lei n.º 4.320/64. **Longe de representar mera formalidade destituída de finalidades práticas, o empenho é na verdade o mecanismo que possibilita o efetivo controle sobre o comprometimento das dotações orçamentárias e dos limites para contração de obrigações financeiras.** Descumprido tal procedimento, questiona-se por quais mecanismos poderia o ordenador controlar suas disponibilidades financeiras, sem os riscos de um eventual descompasso entre as possibilidades de gastos e o volume de obrigações efetivamente contraídas.”*

Nesse sentido, busca-se prevenir e corrigir através dos procedimentos de auditorias, práticas ineficientes dos atos de gestão, com vistas ao assessoramento dos aspectos relacionados ao controle interno quanto à legalidade dos atos praticados.

Objetivo e questões:

Avaliar se foram realizadas despesas sem emissão de prévio empenho no Fundo Municipal de Saúde de Águia Branca – ES, no período de 01.01.2022 a 31.08.2022.

Para cumprimento dos objetivos propostos, foram definidas as seguintes questões de auditoria:

- Há registros de empenho da despesa posterior à emissão de nota fiscal?
- Há registros de pagamento de despesa sem prévio empenho?



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

2. VISÃO GERAL DO OBJETO

As fases dos procedimentos de despesas são os alicerces da execução financeira da Administração Pública e, sua observância é de caráter obrigatório e devem se sujeitar a regramentos gerais e padronizados. Assim, tem-se a primeira fase a do empenho, seguida pela liquidação e pelo pagamento.

A Lei 4.320/64 que estatui normas de Contabilidade Pública estabelece os estágios da despesa orçamentária pública como sendo: empenho, liquidação e pagamento.

A execução da despesa pública foi normatizada pela Lei nº 4.320/64, que cita, em seu art. 58, um conceito ainda atual de empenho, conforme transcrito:

Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Conforme preceitua o art. 59 da Lei nº 4.320/64, temos que o empenho é prévio, antecedendo a realização da despesa e está restrito ao limite do crédito orçamentário. Portanto, toda e qualquer despesa pública deverá ser realizada após regular empenho. Vejamos:

Art. 59. O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos. (Redação dada pela Lei nº 6.397, de 1976).

Ainda, em seu art. 60, a referida lei tratou de destacar o caráter obrigatório do prévio empenho, ao estabelecer que “**é VEDADA a realização de despesa sem prévio empenho**”.

Embora, em situações específicas, haja a possibilidade legal de dispensa do documento denominado Nota de Empenho, que apenas materializa a garantia de pagamento assegurada pela relação contratual entre a Administração Municipal e o particular, jamais poderá ser dispensado o ato de empenhar.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

A realização de despesas sem a prévia emissão de empenho constitui despesas irregulares, que ofendem a tríade do gasto público (empenho-liquidação-pagamento), a qual deve ser obrigatoriamente seguida pelos Ordenadores de Despesas, na gerência dos recursos públicos, em determinação aos ditames do art. 60 da Lei 4.320/64.

A prática de ato de gestão com infração à norma legal de natureza contábil que estabelece o prévio empenho (art.60 da Lei nº 4.320/64) configura ato grave, principalmente, quando reiterado, pois, traz como consequência, a falta de controle dos gastos públicos.

Além disso, vale salientar que a Lei 4.320/64, no §2º do art. 60 autoriza o chamado “**empenho por estimativa**”, nos casos em que não há possibilidade de determinar a quantia exata da despesa. *In verbis*:

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

(...)

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

Nesse sentido, para cada empenho deve ser extraído um documento denominado “Nota de Empenho” que indicará o nome do credor, a especificação e a importância da despesa, bem como a dedução do estado da dotação própria, conforme art. 61 da Lei 4.320/64.¹

3. DOS ACHADOS DE AUDITORIA

Durante os procedimentos adotados para análise das questões de auditoria acerca da emissão de prévio empenho das despesas através de CHECKLIST, **NÃO** foram encontradas irregularidades e/ou inconsistências nos processos de empenho da despesa selecionados por meio de amostragem aleatória simples.

¹ **Lei 4.320/64. art. 61.** Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

4. DA CONCLUSÃO

Consoante análise do objeto de auditoria, “despesa – emissão sem prévio empenho”, em conformidade com a Lei 4.320/64, vale destacar que **NÃO** foram verificadas irregularidades e/ou inconsistências nos processos analisados durante a execução dos trabalhos de auditoria, não ocorrendo assim infração à norma legal de natureza contábil (art. 60 da Lei 4.320/64).

Vale salientar que o Plano de Auditoria nº 004/2022, através da análise do auditor determinou **Risco de Auditoria Aceitável de 15%** (Confiança de 85%), considerando a avaliação do controle interno X matriz de risco X definição de materialidade X sensibilidade do auditor, elaborado através de análise documental dos dados preliminares.

Partindo da análise do valor total da despesa empenhada na Unidade Gestora Fundo Municipal de Saúde de Águia Branca (exceto despesa com pessoal – vencimentos e salários), no período de 01.01.2022 a 31.08.2022, que foi de R\$ 4.332.142,12 (quatro milhões trezentos e trinta e dois mil cento e quarenta e dois reais e doze centavos) e, **que foram selecionados por amostragem aleatória simples 50% dos processos de empenho da despesa realizados nos meses de março e agosto de 2022, resultando em 84 (oitenta e quatro) amostras que totalizaram R\$ 478.761,20 (quatrocentos e setenta e oito mil setecentos e sessenta e um reais e vinte centavos), CONCLUI-SE** pela conformidade dos procedimentos legais adotados em relação ao empenho da despesa em 100% das amostras selecionadas para análise.

Dessa forma, **OPINA-SE** pela regularidade das despesas empenhadas no período de 01.01.2022 a 31.08.2022, em conformidade com o Item 1.1.2 da tabela referencial 01 da Instrução Normativa 68/2020 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e suas alterações.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A Equipe de Auditoria propõe os seguintes encaminhamentos:

5.1 A NOTIFICAÇÃO da Secretária Municipal de Saúde, para que tome conhecimento do Relatório de Auditoria, com a finalidade de subsidiar a Prestação de Contas Anual do exercício de 2022, a fim de acusar CIENTE.

5.2 O arquivamento do presente processo

Águia Branca/ES, 17 de outubro de 2022.

FABIANE DALLAFINA MATOSAK GUARESQUE
Auditora Pública Interna
CRC ES – 018478/O-5

HELOISA DE RESENDE VIANA
Coordenadora Técnica de Auditoria
Decreto 9.246/2021