



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

PROCESSO: 2908/2025

CLASSIFICAÇÃO: Controladoria Geral – Auditoria Governamental de Conformidade

DESCRIÇÃO COMPLEMENTAR: AUDITORIA – Ação de Auditoria nº 005/2025 do PAAI/2025 – Pontos de Controle: 1.1.2 - Despesa – Realização sem Prévio Empenho, 2.2.31 – Liquidação e 2.2.32 - Pagamento de despesa sem regular liquidação

CRIAÇÃO: 12 de maio de 2025

ORIGEM: Auditoria nº 005/2025 do PAAI 2025

ÁREA AUDITADA: Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Águia Branca

PERÍODO DA FISCALIZAÇÃO: 12/05/2025 a 18/06/2025

RELATÓRIO DE AUDITORIA - AÇÃO DE AUDITORIA Nº 005/2025 – PAAI 2025

Elaboração

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

Supervisora

Menara Scaldaferrero Rodrigues
Controladora Geral do Município
OAB/ES 29.295 - Decreto 9.245/2021

Águia Branca/ES
2025



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

RESUMO

Trata-se de Auditoria Governamental de Conformidade, em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI 2025, com o objetivo de avaliar se foram realizadas despesas sem emissão de prévio empenho, se foram observados os pré-requisitos estabelecidos no artigo 63 da Lei Federal nº 4.320/64 para a liquidação das despesas e avaliar se houve pagamento da despesa sem sua regular liquidação na Unidade Gestora Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Águia Branca, no período de 01/01/2025 a 31/05/2025.

As atividades desenvolvidas ao longo dos trabalhos de auditoria evidenciaram a análise documental dos processos de despesas realizadas no Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Águia Branca, no período mencionado, avaliando a emissão de prévio empenho, liquidação e pagamento sem a regular liquidação, conforme os itens 1.1.2, 2.2.31 e 2.2.32 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 ÁGUA 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 2025, em conformidade com a Tabela Referencial 01 da IN 68/2020 e suas alterações do TCEES, em relação à emissão de empenho prévio, a observância aos pré-requisitos do art.63 da Lei Federal nº 4.320/64 para a liquidação e a regular liquidação no pagamento das despesas realizadas no Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Águia Branca.

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, conforme previsão do art. 60 da Lei 4.320/1964, no âmbito da Unidade Gestora – Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Águia Branca;
- Verificar a liquidação das despesas para confirmar a observância dos requisitos estabelecidos no artigo 63 da Lei nº 4.320/64;
- Verificar a conformidade dos pagamentos da despesa a fim de atestar a regular liquidação da despesa anterior ao pagamento, como preconiza o artigo 62 da Lei nº 4.320/64.

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 nº 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 – Elaboração do Plano de Amostral, a partir da listagem de pagamentos da despesa, extraído do sistema informatizado de contabilidade pública (contendo nº de empenho e nº de liquidação), realizados no período de 01/01/2025 a 31/05/2025 pelo Instituto de Previdência dos Servidores, definindo a materialidade específica 100% (cem por cento) dos processos da despesa realizados no período, totalizando 204 (duzentos e quatro)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

processos para análise no montante de R\$ 2.784.995,99 (dois milhões setecentos e oitenta e quatro mil novecentos e noventa e cinco reais e noventa e nove centavos);

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

Benefícios estimados da auditoria:

Com a execução dos trabalhos de auditoria estima-se atestar o regular processamento da despesa com análise do cumprimento da legislação vigente quanto à emissão de prévio empenho da despesa, quanto à observância da correta liquidação da despesa segundo os requisitos estabelecidos no artigo 63 da Lei nº 4.320/64, bem como, quanto à conformidade dos pagamentos após sua regular liquidação.

Nesse sentido, busca-se prevenir e corrigir através do procedimento de auditoria, práticas ineficientes dos atos de gestão, com vistas ao assessoramento dos aspectos relacionados ao controle interno quanto à legalidade e conformidade dos procedimentos adotados pela área técnica contábil no processamento das despesas da Unidade gestora.

Objetivo e questões:

Avaliar se foram realizadas despesas sem emissão de prévio empenho, se foram observados os pré-requisitos estabelecidos no artigo 63 da Lei Federal 4.320/64 para a liquidação das despesas e avaliar se houve pagamento da despesa sem sua regular liquidação no Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Águia Branca no período de 01/01/2025 a 31/05/2025.

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 liquidação da despesa sem a apresentação de documentos comprobatórios do crédito?
- Há registros de pagamento da despesa sem a devida liquidação?



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 como 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.

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.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

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

Quanto ao estágio da liquidação da despesa, o artigo 63 a Lei Federal nº 4.320/64 estabelece o conceito de liquidação e seus requisitos comprobatórios, conforme se transcreve a seguir:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

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 ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

III - os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.

Por fim, o artigo 62 da referida lei preconiza que “o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação”. Desse modo, a liquidação é primordial para o pagamento da despesa pública e sua ausência caracteriza ato grave ao processamento da despesa, maculando assim as contas públicas, pois quando há pagamento da despesa sem sua regular liquidação não é possível a apuração correta da origem, objeto, importância e credor da obrigação.

3. DA ANÁLISE DOS PROCESSOS

Durante a execução dos trabalhos de auditoria, por meio de verificação documental dos processos de despesa realizados na unidade Gestora Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Águia Branca, no período de 01/01/2025 a 31/05/2025, foram observados que os 204 (duzentos e quatro) processos de despesa, no período mencionado, observaram as normas vigentes quanto ao empenho, liquidação e pagamento das despesas, preconizadas na lei 4.320/64, garantindo a gestão eficiente e transparente dos recursos públicos.

Denota-se ainda, que durante a execução dos trabalhos de auditoria não foram detectados Achados de Auditoria, ou quaisquer inconsistências e/ou irregularidades dignas de nota.

4. DA CONCLUSÃO

Consoante análise das questões de auditoria referente aos Pontos de Controle: 1.1.2. Despesa – emissão sem prévio empenho; 2.2.31. Despesa – liquidação e 2.2.32. Pagamento de despesa sem regular liquidação da Tabela Referencial 01 da IN 68/2020 do TCEES, em conformidade com a Lei 4.320/64, através da utilização de CHECKLIST, vale destacar que **NÃO** foram encontradas irregularidades e/ou inconsistências nos processos de despesa analisados, no período de 01/01/2025 a 31/05/2025, não ocorrendo assim infração à norma legal de natureza contábil (arts. 60, 62 e 63 da Lei 4.320/64), na Unidade Gestora Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Águia Branca.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUIA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

Vale salientar que o Plano de Auditoria nº 005/2025, 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.

Nesse sentido, partindo da análise do valor total das despesas pagas na Unidade Gestora Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Águia Branca, no período de 01/01/2025 a 31/05/2025, no importe de R\$ 2.784.995,99 (dois milhões setecentos e oitenta e quatro mil novecentos e noventa e cinco reais e noventa e nove centavos) e, **segundo seleção de 100% dos processos de pagamento da despesa realizados no período apresentado, resultando em 204 (duzentos e quatro) amostras, CONCLUI-SE** pela conformidade dos procedimentos legais adotados em relação ao empenho, liquidação e pagamento da despesa em 100% das amostras selecionadas para análise.

Dessa forma, **OPINA-SE** pela regularidade do processamento das despesas da Unidade gestora no período de 01/01/2025 a 31/05/2025, em conformidade com os Itens 1.1.2, 2.2.31 e 2.2.32 da Tabela Referencial 01 da Instrução Normativa 68/2020 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e suas alterações.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

A Equipe de Auditoria propõe os seguintes encaminhamentos:

4.1 A **NOTIFICAÇÃO** do Diretor-Presidente do Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Águia Branca, para que tome conhecimento do inteiro teor do Relatório de Auditoria, com a finalidade de subsidiar a Prestação de Contas Anual do Exercício de 2025;

4.1 O arquivamento do presente processo.

Águia Branca/ES, 18 de junho de 2025.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BRANCA
CONTROLADORIA GERAL

FABIANE DALLAFINA MATOSAK GUARESQUE

Auditor Público Interno – Matrícula 485

CRC ES – 018478/0-5

MENARA SCALDAFERRO RODRIGUES

Controladora Geral do Município

OAB/ES 29.295 - Decreto 9.245/2021