



Prefeitura Municipal de Domingos Martins

Estado do Espírito Santo

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo

CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239

www.domingosmartins.es.gov.br – gabinete@domingosmartins.es.gov.br

RECOMENDAÇÃO TÉCNICA DA CONTROLADORIA GERAL

Nº 005/2023

Entidade envolvida:

Todas as Secretarias Municipais.

Data:

08/08/2023

Finalidade:

Orientar sobre a proibição de realização de despesas sem prévio empenho.

Origem:

Cumprimento de dispositivo legal referente às etapas da despesa.

Tendo em vista as competências do Controle Interno, previstas no Manual de Auditoria Interna, aprovado pelo Decreto Normativo nº 2.759/2015, Capítulo III, Seção I, tópico 12.12, cabe a equipe de auditoria: **“Emitir opiniões sobre documentos ou situações examinadas apoiando-se em fatos e evidências que permitam o convencimento razoável da realidade ou a veracidade dos fatos.”** Apropriando-se destas funções emitimos a recomendação a seguir:

A execução da despesa pública transcorre em três estágios, que conforme previsto na Lei Federal nº 4.320/1964 corresponde ao empenho, liquidação e pagamento.

As fases dos procedimentos de despesas são os alicerces da execução financeira da Administração Pública. Sua observância é de caráter obrigatório e devem se sujeitar a regramentos gerais e padronizados. No que se refere ao empenho, o artigo 58 da referida Lei apresenta sua definição, nos seguintes termos:

“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.”

Mais adiante, no art. 60, a mesma lei destaca o caráter obrigatório do prévio empenho, ao estabelecer que **“É VEDADA a realização de despesa sem prévio empenho”**. Dessa forma, toda e qualquer despesa pública só deverá ser realizada após regular empenho.

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***

RECOMENDAÇÃO TÉCNICA DA CONTROLADORIA GERAL Nº 05/2023

verdade o mecanismo que possibilita o efetivo controle sobre o comprometimento das dotações orçamentárias e dos limites para contratação 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.”

Na mesma linha, dispõe no Parecer Consulta TC-017/2015, em que conclui:

*“No mérito, sugere-se que seja respondida no sentido de que o empenho pode ser realizado, no caso de **procedimento licitatório prévio**, após a homologação do certame, concomitantemente ou posteriormente à **celebração do contrato**, **mas antes da concretização da despesa**, conforme art. 61, da Lei n. 4.320/64.”*

Logo, despesas sem prévia emissão de empenho constituem despesas irregulares, que ofendem a tríade do gasto público (empenho, liquidação e pagamento), a qual deve ser obrigatoriamente seguida pelos Ordenadores de Despesas, na gerência dos recursos públicos, em cumprimento aos dispositivos legais.

A mesma situação ocorre nos casos em que há formalização de instrumento contratual, e muitas vezes quando há necessidade de alterações, como acréscimos, decréscimos, seja de valor, prazo, entre outros, por falhas de controle dos responsáveis, **não são formalizados os aditivos contratuais e a despesa permanece sendo realizada pela empresa**, sem o registro do aditivo, e do respectivo empenho da despesa. Tal situação pode ser observada principalmente em serviços contínuos da Administração.

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. Ocorrendo esse tipo de infração, faz-se imperiosa a instauração de sindicância, com o objetivo de investigar a razão dessa prática, e, quando for o caso, a instauração de inquérito administrativo, para punir os responsáveis.

Ressaltamos que é atribuição da Controladoria Geral emitir Relatório e Parecer Conclusivo do Controle Interno sobre a Prestação de Contas Anual, conforme Instrução Normativa nº 68/2020 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES, e que um dos pontos de abordagem avaliado anualmente é a averiguação da realização de despesa sem prévio empenho pela Administração, sendo comunicados em relatório os atos identificados em auditorias, inspeções, amostragem, entre outros.

Ante o exposto, RECOMENDAMOS aos responsáveis pelo processamento da despesa, nos Órgãos e Entidades do Poder Executivo Municipal, que obedeçam ao correto processamento do gasto público e, conseqüentemente, abstenham-se de autorizar a realização de despesa sem o prévio empenho, pois, tal procedimento, por ilegal, os sujeita às penalidades previstas na legislação pertinente.

Domingos Martins – ES, 08 de agosto de 2023.

Márcia d' Assumpção
Controladora Geral