

MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Estado de Sergipe
Poder Executivo
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO (CGM)



ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 05/2025

"PROCESSAMENTO DAS DESPESAS DE PEQUENO VALOR"

"NOS TERMOS DO § 2º DO ART. 95 DA LEI Nº 14.133/2021"

ELABORADO POR:

PROF. MILTON MENDES BOTELHO
CONTROLADOR GERAL DO MUNICÍPIO.

INTERESSADOS:

DR. SAMUEL CARVALHO DOS SANTOS JUNIOR
PREFEITO

THIAGO GOMES
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

DR. HEITOR SANTANA DA SILVA
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE FAZENDA



2025

www.socorro.se.gov.br



ORIENTAÇÃO TÉCNICA N° 05, de 02 de janeiro de 2025.

Orienta a Realização e Pagamento das Despesas de Pequeno Valor, conforme o § 2º do art. 95 da Lei nº 14.133/2021, que dispõe sobre as Licitações e Contratações.

Objetivo

Esta Orientação Técnica tem como objetivo orientar as unidades administrativas que integram a estrutura organizacional do Município de Nossa Senhora do Socorro na realização de despesas de pronto pagamento (*despesas de pequeno valor*), nos termos do § 2º do art. 95 da Lei Nacional nº 14.133/2021, via adiantamento a servidor.

Considerando que o Poder Executivo editará norma de regulamentação do dispositivo mencionado na lei nº 14.133/2021, esta orientação técnica tem caráter complementar e orientador. As dúvidas na aplicação da regulamentação e entendimento desta Orientação Técnica deverão ser esclarecidas com o titular da Controladoria Geral do Município.

Fundamentação

As despesas de pronto pagamento eram conhecidas culturalmente nas gestões municipais como “*compra direta*”, declaradas de pequeno valor, acompanhadas de justificativas sucintas e documentos fiscais, empenhadas e pagas, geralmente, de forma imediata, somente via nota de empenho. Costume criado sob a égide da Lei nº 8.666/93, que textualmente não tinha ancoradouro para tal procedimento contábil.

Os chamados contratos verbais para pequenas compras de pronto pagamento, que não pudessem passar pelo processo normal de contratação, estavam limitados a 5% (*cinco por cento*) do limite da licitação na modalidade “*convite*” para compras e serviços. No entanto, não foi inserido expressamente no texto da norma.

Sendo assim, fiou a dúvida de qual seria o instrumento legal da forma de processamento das despesas de pequeno valor. Isso porque exige uma interpretação contábil, que é o processamento por regime de adiantamento, nos termos do caput do art. 68 da Lei nº 4.320/64, que menciona “*O regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei e consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação*”.

Ainda podemos mencionar a regra definida no § 3º do art. 74 do Decreto-Lei nº 200/1967 que menciona “*em casos excepcionais, quando houver despesa não atendível pela via bancária, as autoridades ordenadoras poderão autorizar suprimentos de fundos, de preferência a agentes afiançados, fazendo-se os lançamentos contábeis necessários e fixando-se prazo para comprovação dos gastos*”. Em versão atualizada e moderna, com utilização de meios eletrônicos de transferências financeiras e opções de pagamentos, é a operacionalização do “*adiantamento*”.



Instituição do Adiantamento

Diante do texto, vamos à aplicabilidade da hermenêutica adequada, para determinar o sentido e o alcance das expressões de direito. Quando a norma menciona que o regime de adiantamento é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei, isso implica que o regime de adiantamento deve ser disciplinado em lei local, trazendo as seguintes regras básicas:

- ✓ Conceito: o regime de adiantamento, que é aplicável aos casos de despesas expressamente definidos em lei, que não possam subordinar-se ao processo ordinário ou comum e consiste na disponibilização ou entrega de um determinado valor, para um “*Servidor*”, sempre precedida de empenho prévio na dotação orçamentária própria, para custeio de despesas regulamentadas.
- ✓ É competência exclusiva do ordenador de despesa avaliar o custo/benefício na concessão de adiantamento, observando de forma rigorosa as condições de prestação de contas e configurado o interesse público.
- ✓ O regime de adiantamento no âmbito municipal deve ser instituído por lei, que tem como princípio básico a eficácia e eficiência da gestão de suas atividades elencadas na Estrutura Organizacional. No Município de Nossa Senhora do Socorro, não foi encontrado uma norma específica sobre a matéria.
- ✓ A lei deverá definir de forma clara o que é classificado como gastos de pequeno valor, as despesas individuais que não ultrapassem o limite definido por fornecedor, vedado o fracionamento de despesa.
- ✓ O limite definido no § 2º do art. 95 da Lei nº 14.133/2021 para pequenas compras ou para prestações de serviço de pronto pagamento, é o limite por adiantamento, não podendo ser confundido como limite de despesa, e os pagamentos de pequeno valor realizados por meio adiantamento não dispensam a respectiva comprovação, por documentos fiscais em nome do órgão concedente do adiantamento.
- ✓ As despesas como alimentação, hospedagem e outras deverão ter seus limites de valores definidos por ato regulamentador da autoridade competente, evitando abusos e uso indevido do dinheiro público, bem como o pagamento deverá ocorrer em meio eletrônico (*pix, débito, transferência*).
- ✓ Condicionar o adiantamento à existência de disponibilidade financeira e empenho prévio, devendo o pagamento ser feito por meio de transferência eletrônica, em conta bancária específica, ao Servidor autorizado com a finalidade de atender as necessidades de cobrir despesas de pequeno valor ou de viagens, restringindo-se ao custeio de despesas definidas na norma.
- ✓ As despesas custeadas com recursos de adiantamento serão realizadas somente em casos excepcionais, com emissão de empenho e expressamente autorizado pelo ordenador de despesa.



- ✓ Poderá ser adotado (*quando previsto em lei*) o regime de adiantamento por meio de cartão corporativo, que poderá ser aplicável quando for viável e nos casos de despesas expressamente definidas na lei, consistindo na disponibilização de numerário em conta bancária específica, contra a qual serão efetuados saques ou débitos mediante senha e cartão magnético ou outro meio disponível por servidor devidamente autorizado, sempre precedido de empenho na dotação própria, para o fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.
- ✓ O valor a ser disponibilizado a título de adiantamento será por servidor e sujeito às regras administrativas definidas pelo ordenador de despesa.
- ✓ Os pagamentos a serem efetuados através do regime de adiantamento restringir-se-ão aos casos previstos na lei e sempre em caráter de exceção.
- ✓ O adiantamento em numerário em conta bancária específica a título de adiantamento, será registrada pelo serviço de Contabilidade, considerada baixa em despesas de adiantamento, devendo a prestação de contas ser apresentada no serviço de Tesouraria e auditada por amostragem pela Controladoria Interna.
- ✓ Não poderá ser concedido adiantamento aos agentes políticos.

Requisições de Adiantamento

As requisições de adiantamento deverão feitas pelos servidores, mediante ofícios dirigidos ao ordenador de despesa, justificando a necessidade e os requisitos de legalidade, legitimidade do adiantamento, sendo sua aplicação exclusiva em despesas previstas em lei. Nas requisições de adiantamento deverão constar, necessariamente, as seguintes informações básicas:

- ✓ Dispositivo legal em que se baseia o pedido;
- ✓ Justificativa do interesse na solicitação, detalhando quais as ações o gerenciador do adiantamento, desempenhará em favor do órgão;
- ✓ Nome completo, cargo ou função do servidor responsável pelo adiantamento;
- ✓ Prazo de aplicação do valor solicitado a título de adiantamento;
- ✓ Estabelecimento bancário número da agência e a conta corrente para transferência, quando o adiantamento for via conta bancária;
- ✓ Outras informações que serão definidas em lei ou na regulamentação.

O prazo para aplicação será mensal, mencionando-se o valor global do adiantamento a ser entregue e o mês de aplicação e, caso seja necessário, a sua prorrogação deverá ser precedida de justificativa de interesse público, não isentando a prestação de contas parcial dos valores gastos no período inicial. Nenhum pagamento poderá ser efetuado fora do período de aplicação indicado no ato de aquisição do adiantamento.

A norma municipal disciplinará as condições que serão vedadas à concessão de adiantamentos, dentre elas, estão impedidos de recebê-los:

- ✓ Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Assessores externos, sem vínculo empregatício;



- ✓ Os beneficiados com adiantamentos que não tenham prestado contas no prazo legal, ou que tenham procedido de forma irregular na aplicação dos recursos de adiantamento;
- ✓ Aos beneficiados que, dentro do prazo, deixarem de atender às notificações da Controladoria Interna para regularizar a prestação de contas.

Quando autorizado o adiantamento, a despesa será empenhada no elemento da despesa específico, em seguida será disponibilizado o valor via transferência financeira para a conta bancária indicada no processo. No caso de adiantamento em duodécimo a despesa poderá ser empenhada de forma global, pelo total do período, e mensalmente far-se-á a transferência financeira correspondente e a liquidação nos termos do § 3º do art. 60, caput do art. 62 e 63 da lei nº 4.320/64. Os pagamentos correrão na forma definida em regulamento, bem como a prestação de contas no prazo regular, acompanhada de relatório e documentos hábeis.

É competência do serviço de Contabilidade antes de fazer o registro do empenho da despesa, verificar se foram cumpridas as regras definidas na norma que instituiu e regulamentou o adiantamento. Ao constatar alguma falha processual, não dará prosseguimento ao processo, devendo devolvê-lo, informando qual medida se faz necessária ao interessado ou a Controladoria Geral do Município. Vale destacar, que quando se tratar de adiantamento no âmbito do Poder Legislativo, existem normas que precisam ser observadas, como é o caso das devoluções dos valores não aplicados em cada adiantamento. Assim, os valores das devoluções ou restituições mencionadas, serão repassados à Tesouraria do Poder Executivo, não integrando as disponibilidades financeiras do Poder Legislativo. Isso porque, a Câmara não possui receita, sendo a sua única fonte de custeio os duodécimos, conforme art. 168 da Constituição Federal.

Pequenas Compras ou Prestação de Serviços de Pronto Pagamento

Assim, elucida-se as dúvidas de como serão processadas as despesas de pronto pagamento ou de pequeno vulto por meio do regime de adiantamento. Ou seja, a forma excepcional de pagamento da despesa pública, previsto no § 2º do art. 95 da lei nº 14.133/2021, conjugado com o caput do art. 68 da lei nº 4.320/1964, as despesas excepcionais de pequeno valor, definidas em lei, serão processadas por meio de adiantamento, que é a entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho na dotação própria para o fim de realizar despesas, que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação. Fugindo disso, não se atende ao princípio da legalidade.

Ratifica-se, portanto, a exceção prevista no § 2º do art. 95, da lei nº 14.133/2021, quando menciona que “*é nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento*”. Abre-se precedente que alguém representará (*preposto*) a administração nessas transações de pequeno vulto, ou despesas excepcionais que não possam submeter ao processo normal de contratação. Assim, o “servidor” passa ser o depositário de um determinado valor (adiantamento) para custear tais despesas, devendo demonstrar o interesse público, na sua aplicação e a devida prestação de contas.



Portanto, essas despesas não podem mais serem definidas como “*compras diretas*”, uma vez que só podem ser processadas por dispensa ou inexigibilidade de licitação, previstas nos incisos I e II do art. 75 da lei nº 14.133/2021. Quando contratações que envolvam valores inferiores a R\$ 125.451,15 (*cento e vinte e cinco mil quatrocentos e cinquenta e um reais e quinze centavos*), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores e contratações inferiores a R\$ 62.725,59 (*sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos*), no caso de outros serviços e compras, (*Valores atualizados pelo Decreto Federal nº 12.343/2024 – valor atualização em 2025*).

Cada adiantamento poderá ser de até R\$ 12.545,11 (doze mil quinhentos e quarenta e cinco reais e onze centavos), valores atualizados (*para 2025*) pelo Decreto Federal nº 11.781/2023. A lei não menciona se esse valor é anual ou mensal. Caberá à regulamentação local dispor sobre essa regra, bem como, quantos servidores poderão receber adiantamento na mesma unidade gestora.

Despesas de Pronto Pagamento

As despesas de pronto pagamento são processadas por adiantamento de despesas, com a finalidade de adquirir materiais e serviços de pequeno vulto, aplicáveis na administração pública, de caráter urgente e extraordinário e que não possam aguardar o processamento normal de contratação. Conjugado com o inciso do art. 45 do Decreto Federal nº 93.872/1986, estabelece que, “*excepcionalmente, a critério do ordenador de despesa e sob sua inteira responsabilidade, poderá ser concedido suprimento de fundos a servidor, sempre precedido do empenho na dotação própria às despesas a realizar, e que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, nos casos para atender despesas eventuais, inclusive em viagens e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento*”.

Sem ser repetitivo, as despesas de pronto pagamento referidas no § 2º do art. 95 da lei nº 14.133/2021 se referem às situações de suprimento de fundos, via regime de adiantamento. Assim, o entendimento que prevalece é que as despesas de pequeno vulto ou de pequeno valor de pronto pagamento, são normalmente realizadas pelo denominado “*regime de adiantamento*”. Portanto, o valor de até R\$ 12.545,11 (doze mil quinhentos e quarenta e cinco reais e onze centavos), só pode ser gasto pelo regime de adiantamento, para que o servidor efetue o pagamento de despesas de pequeno vulto, para as quais se exija pagamento imediato, relacionadas a prestações que dispensem continuidade de relacionamento contratual e nem sejam passíveis de se subordinar à tramitação normal de contratação.

O Tribunal de Contas da União, conforme o Acórdão nº 740/20046, manifestou que o uso de suprimento de fundos deve ser autorizado somente para despesas que não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação, nos termos do art. 68 da lei nº 4.320/1964, inclui-se assim, as despesas de pronto pagamento previstas no § 2º do art. 95 da lei nº 14.133/2021.



Processo Normal da Despesa

O que o legislador trouxe para a aplicabilidade das regras definidas no § 2º do art. 95, da lei nº 14.133/2021 é celeridade na efetivação de despesas de pequeno valor, que não podem aguardar o processo normal de registro da despesa, conforme dispõe os artigos 60, 61, 52 e 63 da lei nº 4.320/1964, os quais definem o processo normal da despesa, a saber, o registro do empenho, conferência para efeito de liquidação, e processamento de pagamento e quitação da despesa. Este processo, por sua vez, envolve:

- ✓ Planejamento e previsão orçamentária;
- ✓ Cotação prévia de preços;
- ✓ Licitação ou processo de dispensa ou inexigibilidade;
- ✓ Empenho prévio e emissão da nota de empenho, na forma ordinário, por estimativa ou global;
- ✓ Celebração de contrato;
- ✓ Nota de liquidação.

Diante do seu caráter excepcional, as despesas de pronto pagamento deve ser realizadas em situações também excepcionais que necessitem de atendimento imediato, assim consideradas aquelas de natureza eventual (não rotineiras), cujas características inviabilizem a realização de planejamento, processo licitatório ou contratação direta. Esse também é o entendimento do TCU Acórdão 2.436/2017 e Acórdão 1.925/2019.

Cabe destacar que a utilização do regime de adiantamento para suprir falha de planejamento é considerada grave infração, como já decidiu o Tribunal de Contas da União: *“a concessão de suprimento de fundos para pagamento de despesas rotineiras e não eventuais, associada à falta de planejamento nas aquisições, além de contrariar o art. 45 do Decreto 93.872/1986 e a jurisprudência do TCU, permite a compra do material de forma indevidamente fracionada, em desobediência à Lei de Licitações e Contratos”* (TCU, Acórdão nº 7.488/2013, 2ª Câmara). A ausência ou deficiência de planejamento não podem ser consideradas motivos para a realização de despesas em regime de adiantamento, justamente porque a essência das despesas de pronto pagamento é a sua eventualidade.

Crítérios para Concessão de Adiantamento

Os critérios para a concessão de recursos para realização de despesas em regime de adiantamento, bem como as regras para movimentação dos recursos financeiros e os documentos que compõem a prestação de contas e sua respectiva análise, deverão ser objeto de regulamentação pela autoridade competente, dentre elas, destacam-se:

- ✓ Designação e definição dos servidores responsáveis pela gestão dos recursos entregues em regime de adiantamento, os quais devem preferencialmente ocupar cargo de provimento efetivo.
- ✓ Impedido de receber mais de um adiantamento concomitante.
- ✓ A movimentação dos recursos de adiantamentos, deve ser em conta bancária específica vinculada, com pagamentos via eletrônica (transferência, pix, débito).
- ✓ As despesas realizadas no regime de adiantamento devem ser controladas em sistema informatizado próprio, garantindo a transparência em relação à aplicação e à segurança das informações.



- ✓ Vedada a utilização dos valores fora do período de aplicação, bem como para atender despesas distintas das finalidades estabelecidas no ato concessório.
- ✓ Obrigação do servidor de prestar contas detalhadas sobre a utilização dos recursos em um prazo estabelecido.
- ✓ O prazo para apresentação das prestações de contas deve ser estabelecido no regulamento.
- ✓ A falta de prestação de contas ou a identificação de irregularidades na utilização dos recursos pode resultar em sanções administrativas e/ou responsabilização legal do servidor, sujeitando-o às penas administrativas, civis e penais, além do necessário ressarcimento de valores ao Erário.
- ✓ A prestação de contas dos recursos do adiantamento deverá ser analisada pela Controladoria Geral do Município, o qual se manifestará pela concordância ou não com a conclusão da análise feita, e posteriormente endereçada à autoridade administrativa competente para pronunciamento por sua regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade.
- ✓ Quando necessário a Administração adotará as medidas necessárias para ressarcimento ao erário.

Definição de Valores Anuais ou Mensais

A definição dos critérios para o valor máximo permitido pelo § 2º do art. 95 da lei nº 14.133/2021, é de R\$ 12.545,11 (doze mil quinhentos e quarenta e cinco reais e onze centavos), para as despesas de pronto pagamento. Alguns tribunais, como o Tribunal de Contas de Santa Catarina, têm utilizadas as regras previstas nos incisos I e II do § 1º da mesma norma, considerando que este limite seria anual para cada unidade gestora (*conforme a lei de estrutura organizacional*), ou seja, cada Secretaria Municipal.

O que menciona o inciso I do § 1º do art. 75 da lei nº 14.133/2021, que “*para fins de aferição dos valores que atendam aos limites para dispensa de licitação observará o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora*”. Não vislumbramos nenhuma correlação para este entendimento. Embora, seja medida de cautela, para que as unidades gestoras não utilizem o adiantamento para finalidades não típicas das despesas excepcionais de pequeno vulto. Desta forma, é salutar para a Administração limitar por unidade gestora o valor anual para concessão de adiantamento definido no inciso II do art. 71 da lei de licitações, de R\$ 62.725,59 (*sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos*).

Deve definir, ainda, que, só poderá utilizar recursos de adiantamentos em compras para entrega imediata, que se configura com a necessidade de atendimento imediato que inviabiliza a realização de licitação ou de processo de contratação direta (*dispensa ou inexigibilidade*) e formalização de contrato, não incluindo obras ou serviços de engenharia. Assim, fica claro que o procedimento para as contratações diretas em razão do valor não se confunde com o procedimento para as despesas de pronto pagamento.



MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DO SOCORRO

Estado de Sergipe

Poder Executivo

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO (CGM)

Regulamentação Local

Por analogia, aplicando as regras definidas no inciso IV do art. 84 da Constituição Federal que dispõe que “*compete privativamente ao Presidente da República, ... sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução*”, no âmbito municipal, o ato administrativo recomendável, é o decreto, conforme modelo abaixo sugerido, o que não impede o Poder Executivo de expedir ato específico.

Prof. MILTON MENDES BOTELHO
Controlador Geral do Município

