



META PÚBLICA[®]
Consultoria e Assessoria em Gestão Pública

ORIENTAÇÃO TÉCNICA 021.2025

Ementa: Regime de Adiantamento – Suprimento de Fundos – Despesa Orçamentária – Pronto Pagamento – Tribunais de Contas.

Assunto: Considerações acerca do Regime de Adiantamento.



I – INTRODUÇÃO

Embora possa parecer um assunto de pequena relevância, o regime de adiantamento possui nuances que devem ser vistas pelos gestores com a cautela necessária, tendo em vista que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo cada vez mais se atem a gestão das verbas dispendidas no referido regime, identificando na maioria dos casos incompatibilidades com o ordenamento jurídico.

A malversação dos adiantamentos pode resultar, além de um possível enquadramento à lei de improbidade administrativa, a rejeição das contas públicas e aplicação de multas entre outras sanções.

A presente Orientação Técnica tem o condão de tratar acerca do que é o regime de adiantamento e sua prática na administração pública, sendo de fundamental importância o seu conhecimento pelos servidores municipais.

II – DO REGIME DE ADIANTAMENTO

Inicialmente, é necessária a compreensão quanto ao que é o suprimento de fundos, que de forma geral é o adiantamento de valores a um servidor para futura prestação de contas.

O suprimento de fundos está disposto no âmbito nacional (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) nos artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320/1964, artigos 74 a 83 do Decreto-Lei nº 200/1967, e no artigo 95, §2º da Lei nº 14.133/2021 (no período da pandemia passou a ser disposto no artigo 6º-A da Lei nº 13.979/2020). No âmbito federal (aplicável ao Governo Federal), existem ainda os artigos 45 a 47 do Decreto Federal nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, Decreto Federal nº 5.355, de





25 de janeiro de 2005, Decreto Federal nº 6.370, de 01 de fevereiro de 2008, o Decreto Federal nº 6.467, de 30 de maio de 2008 e o Manual de Instrução do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal.

Segundo o Manual de Contabilidade Pública, o regime adiantamento constitui despesa orçamentária, ou seja, para conceder o recurso ao suprido é necessário percorrer os três estágios da despesa orçamentária: empenho, liquidação e pagamento. Apesar disso, não representa uma despesa pelo enfoque patrimonial, pois, no momento da concessão, não ocorre redução no patrimônio líquido. Na liquidação da despesa orçamentária, ao mesmo tempo em que ocorre o registro de um passivo, há também a incorporação de um ativo, que representa o direito de receber um bem ou serviço, objeto do gasto a ser efetuado pelo suprido, ou a devolução do numerário adiantado¹.

Em suma, suprimento de fundos 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, seja pelo seu caráter anormal ou pela pronta resposta a ser dada para satisfazer uma necessidade pública².

Os arts. 68 e 69 da Lei nº 4.320/1964 definem e estabelecem regras gerais de observância obrigatória para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios aplicáveis ao regime de adiantamento.

Segundo a Lei nº 4.320/1964, não se pode efetuar adiantamento a servidor em alcance e nem a responsável por dois adiantamentos. Por servidor em alcance, entende-se aquele que não efetuou, no prazo, a comprovação dos recursos





recebidos ou que, caso tenha apresentado a prestação de contas dos recursos, a mesma tenha sido impugnada total ou parcialmente.

Cada ente da Federação deve regulamentar o seu regime de adiantamento, observando as peculiaridades de seu sistema de controle interno, de forma a garantir a correta aplicação do dinheiro público. Destacam-se algumas regras estabelecidas para esse regime.

O suprimento de fundos deve ser utilizado nos seguintes casos:

- a. Para atender a despesas eventuais, inclusive em viagem e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento;
- b. Quando a despesa deva ser feita em caráter sigiloso, conforme se classificar em regulamento; e
- c. Para atender a despesas de pequeno vulto, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapassar limite estabelecido em ato normativo próprio.

Não se concederá suprimento de fundos:

- a. A responsável por dois suprimentos;
- b. A servidor que tenha a seu cargo a guarda ou utilização do material a adquirir, salvo quando não houver na repartição outro servidor;
- c. A servidor declarado em alcance, ou seja, aquele que não prestou contas no prazo regulamentar ou o que teve suas contas recusadas ou impugnadas em virtude de desvio, desfalque, falta ou má aplicação de dinheiro, bens ou valores;

Cabe destacar que a Constituição Federal estabeleceu, no caput do artigo 168, a sistemática de repasses dos recursos públicos pelo Poder Executivo, aos demais Poderes e órgãos autônomos por meio do regime duodecimal para a execução





das suas despesas orçamentárias, sendo possível, portanto, a concessão de suprimento de fundos mesmo por órgãos que não possuem receitas próprias.

Nesse contexto, as restituições, por falta de aplicação, parcial ou total, ou aplicação indevida dos valores adiantados a título de suprimento de fundos, constituem anulação de despesa, quando ocorrerem no mesmo exercício. Caso o recolhimento destas restituições ocorra após o encerramento do exercício constituirá uma receita orçamentária classificada pelo código de natureza: 1.9.2.2.99.0.0 - Outras Restituições.

Ainda, quanto as demais normas que tratam a respeito do suprimento de fundos, importa trazer o disposto no Decreto Federal nº 93.872/1986, vejamos:

Art. 45. 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 seguintes casos (Lei n. 4.320/64, art. 68, e Decreto-lei n. 200/67, § 3º do art. 74):

I - Para atender despesas eventuais, inclusive em viagens e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento; [...]

Merece destaque o termo “pronto pagamento”, tal termo deve ser entendido como uma característica intrínseca da situação concreta que se apresenta ao agente público que pretende realizar uma aquisição.

No mais, o art. 74, § 3º, do Decreto-lei n. 200/1967, acrescenta que:

Art. 74. Na realização da receita e da despesa pública será utilizada a via bancária, de acordo com as normas estabelecidas em regulamento.

[...] § 3º 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.

Sob tal panorama, podemos concluir que os termos “suprimento de fundos”, “adiantamento” e “pronto pagamento” se conectam da seguinte maneira:





estando o agente público diante de situação em que seja obrigado a contratar e, dada a especificidade fática, haja necessidade de que pronto pagamento (pagamento imediato), será possível a utilização do instituto do “suprimento de fundos”, que nada mais é que o “adiantamento” de recursos ao agente público para que este possa pagar diretamente ao credor, o que ocorre antes de se realizar sua liquidação e sem que esse pagamento ocorra em tesouraria.

Diante do seu caráter excepcional, as despesas de pronto pagamento devem 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.

Ressalta-se ainda que a utilização do regime de adiantamento para suprir falha de planejamento é considerada grave infração, conforme bem ponderou José Anacleto Abduch Santos³:

Registre-se que, **constitui infração grave utilizar o regime de suprimento de fundos em razão de falhas de planejamento de contratações regulares precedidas de licitação ou de processo de contratação direta**, como também 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 n. 7.488/2013, 2ª Câmara). (grifou-se)

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. Uma despesa rotineira não pode ser negligenciada no planejamento.





Em razão da sua excepcionalidade, as despesas de pronto pagamento devem estar previstas em regulamentação específica.

Em 2010, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo emitiu o COMUNICADO SDG Nº 19/2010, que alertou quanto aos procedimentos a serem adotados – além da lei local específica - no uso do regime de adiantamento de que tratam os art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 1964:

1. autorização bem motivada do ordenador da despesa; no caso de viagens, há de se mostrar, de forma clara e não-genérica, o objetivo da missão oficial e o nome de todos os que dela participarão.
2. o responsável pelo adiantamento deve ser um servidor e, não, um agente político; tudo conforme Deliberação desta Corte (TC-A 42.975/026/08).
3. a despesa será comprovada mediante originais das notas e cupons fiscais; os recibos de serviço de pessoa física devem bem identificar o prestador: nome, endereço, RG, CPF, nº. de inscrição no INSS, nº. de inscrição no ISS.
4. a comprovação de dispêndios com viagem também requer relatório objetivo das atividades realizadas nos destinos visitados.
5. em obediência aos constitucionais princípios da economicidade e legitimidade, os gastos devem primar pela modicidade.
6. não devem ser aceitos documentos alterados, rasurados, emendados ou com outros artifícios que venham a prejudicar sua clareza.
7. o sistema de Controle Interno deve emitir parecer sobre a regularidade da prestação de contas.

Ainda, quanto ao tema, não podemos deixar de citar que o § 2º, do art. 95 da Lei nº 14.133/2021, que trata a respeito do contrato verbal, embora não especifique que tal se dará pelo regime de adiantamento, há o consenso de que a





omissão legislativa se trata de uma hipótese de aplicação do regime de suprimento de fundos ou de adiantamento.

Temos o regime de adiantamento como uma sistemática ágil de compra e contratação, para compras eventuais (a priori, não passíveis de planejamento prévio) ou de pequeno vulto, que exige rigoroso controle por parte dos gestores públicos, uma vez que o descumprimento implica em falha na gestão do erário.

III – CONCLUSÃO

O regime de adiantamento deve ser observado e respeitado pelos servidores e gestores municipais, alinhando sua prática à fiscalização do setor de Controle Interno, garantindo uma gestão eficiente do dinheiro público.

Caso seu município não tenha adotado legislação acerca do regime de adiantamento, ou busque atualizar a já vigente, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo elaborou orientações aos jurisdicionados com base na lei local que podem auxiliar aos servidores e gestores na inovação legal, podendo ser conferido no link: <https://portal.tcm.sp.gov.br/Management/GestaoPublicacao/DocumentId?idFile=139401b8-4fed-4761-b28a-eaebfd2cfc3f>.

Ficamos à disposição para maiores esclarecimentos.

São José do Rio Preto, 5 de maio de 2025.

**METAPÚBLICA
CONSULTORIA E ASSESSORIA EM GESTÃO PÚBLICA LTDA**





REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

¹MANUAL DE CONTABILIDADE PÚBLICA. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:51045 Acesso em 30.4.2025.

²SUPRIMENTO DE FUNDOS: orientações gerais a estados e municípios, como estratégia logística de combate a COVID-19. Disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/orientacoes-no-combate-a-covid-19/midias/suprimento-de-fundos.pdf> Acesso em 30.4.2025.

³REGIME DE ADIANTAMENTO NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES. SANTOS, José Anacleto Abduch. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 27/6/2023. Disponível em: <https://zenite.blog.br/regime-de-adiantamento-na-nova-lei-de-licitacoes/> Acesso em 30.4.2025.

