



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDREGULHO**  
**CONTROLE INTERNO**

**MANUAL DE**  
**ADIANTAMENTO**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDREGULHO-SP**  
CONTROLE INTERNO

Manual de adiantamento.

Elaboração e diagramação:  
LUCAS CAMARGOS RAMOS  
Controlador Interno do Município

PEDREGULHO-SP  
2024

## INTRODUÇÃO

Este manual não é fruto da vontade de alguém, tampouco uma interpretação pessoal do que *pode ou não pode* ser feito.

Na verdade, para sua elaboração, além da legislação pertinente, foram analisados diversos processos do TCE-SP, TCE-SC e TCE-MG sobre o tema *adiantamento*.

E isso foi feito com um único objetivo: entender como os casos práticos são analisados pelos tribunais de contas e, assim, **evitar problemas**.

O objetivo não é dificultar ou burocratizar a realização de algo que já era feito antes. Se algo, o objetivo deste manual é garantir **segurança jurídica** aos colegas que participam do processo de adiantamento para que tenham tranquilidade no desempenho de suas funções ao realizar um gasto público.

**Estude-o com carinho.**

## PODE OU NÃO PODE FAZER ADIANTAMENTO?

Claro que sim. Realizar despesas pelo regime de adiantamento não é errado. Trata-se de um procedimento previsto na lei das Normas Gerais de Direito Financeiro e autorizado em âmbito local por lei municipal.

**Entretanto**, a regra para a administração pública adquirir bens e serviços é a licitação. E a própria lei de licitações já traz duas exceções ao dever de licitar: a dispensa e a inexigibilidade.

Então, o processo de adiantamento é a *exceção da exceção*.

Além disso, é regra do Direito Público que todo ato administrativo deve ser motivado – ou, em palavras mais simples – *toda ação de um funcionário público deve ter um porquê bem claro*.

Se o processo de adiantamento é a exceção da exceção, a chave para entender se sua realização está correta ou não está em uma única palavra: **JUSTIFICATIVA**.

## PRA QUE SERVE O ADIANTAMENTO?

A lei das Normas Gerais de Direito Financeiro diz que o adiantamento serve para os casos que não podem se submeter ao processo normal de aplicação – que é a licitação.

Além disso, a lei de Licitações diz que só pode ser feito *contrato verbal* com a administração pública no caso de pequenas compras ou prestação de serviços de pronto pagamento.

Então, considerando as duas leis, o adiantamento serve para casos que não podem ser licitados – por exemplo, no caso de uma urgência ou quando não se sabe de antemão o que será necessário adquirir – e que sejam compras pequenas ou serviços de pronto pagamento.

**Um exemplo prático?**

## O portal da cidade desabou com as chuvas.

É algo fora do comum. Ninguém esperava que isso fosse acontecer – *então não tinha como planejar uma solução antes do problema.*

Desobstruir a via é uma urgência – *então não tem como esperar o tempo para uma licitação ou dispensa.* E o valor do serviço ficou dentro do limite estabelecido pela lei.

Nesse caso, é perfeitamente cabível o processo de adiantamento para a contratação de um guincho para retirá-lo, porque a necessidade do adiantamento está **justificada.**



No caso do portal da cidade é fácil ver porque não era possível licitar.

Entretanto, nem sempre a razão do porquê é cabível o regime de adiantamento é clara assim.

*Por exemplo, por que a administração pública precisou comprar por adiantamento uma caixa de bisnagas de silicone?*

Talvez hoje, conversando com os colegas, é possível saber que as bisnagas foram para um reparo de emergência em um prédio que estava com infiltração. O servidor solicitante se lembra do caso, sabe que não tinha como esperar.

Mas e daqui cinco anos? Ele vai se lembrar do ocorrido? E se esse servidor deixar a prefeitura? E se o tribunal de contas auditar os processos e pedir a justificativa? Onde tais informações estarão?

**Pois bem, tais informações devem estar no próprio processo de adiantamento.**

Os processos administrativos contam uma história, com começo, meio e fim. Sendo o processo de adiantamento um tipo de processo administrativo, deve ele também ter começo, meio e fim.

O começo é o ofício de requisição, que explica que a administração pública está com um **problema**.

O meio é a liberação do valor para o servidor solicitante e sua decisão de **comprar** determinado produto ou contratar determinado serviço.

E o fim é a prestação de contas, na qual o servidor explica porque o regime de adiantamento era a **solução** – ou seja, é o momento no qual ele justifica.

Sem começo, meio e fim, não é possível entender uma história. Da mesma forma, sem um motivo para o pedido e sem uma justificativa para o gasto, não tem como garantir que o adiantamento está correto.

As hipóteses nas quais é cabível adiantamento estão previstas na lei municipal nº 3.242, de 19 de janeiro de 2024. São elas:

- Despesas extraordinárias e urgentes que **não podem esperar**.
- Despesas **miúdas** e de pronto pagamento.
- Despesas feitas em **outra cidade**.
- Custeio de **viagens**, estada e alimentação para missões oficiais.
- Custas judiciais e emolumentos;
- Despesas com alojamento, alimentação e estada de **delegações** esportivas ou escolares representando Pedregulho.
- Pagamento de árbitros, taxas e outros gastos na realização de **eventos desportivos** patrocinados pela Prefeitura Municipal.

- Despesas de pequena monta com **recepções, comemoração** de data cívica e festiva.
- Aquisição de **livros**, revistas e publicações especializadas destinadas a bibliotecas e coleções.
- Despesas de **transporte**.
- E outras despesas que por qualquer outra situação, devidamente motivada na requisição e previamente **aprovada pelo Prefeito**, não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Então o começo do processo de adiantamento tem que se amparar em alguma dessas hipóteses, e cabe ao servidor solicitante demonstrar que seu caso se encaixa, quando realizar o pedido.

## COMO JUSTIFICAR O PEDIDO?

Nas próximas páginas são trazidos alguns exemplos de **justificativa de pedido** que podem constar no ofício da requisição de adiantamento.

“Solicito adiantamento para reparo urgente de veículo municipal que quebrou durante o trajeto, **não havendo outro veículo para substituí-lo.**”



Via de regra, se o veículo quebrou em outro município, é possível adiantamento. Se quebrou no próprio município, é necessário verificar se o reparo não pode ser feito de outra forma primeiro.

“Solicito adiantamento para reparo urgente de veículo que pode **comprometer a segurança das pessoas e acarretar multa.**”



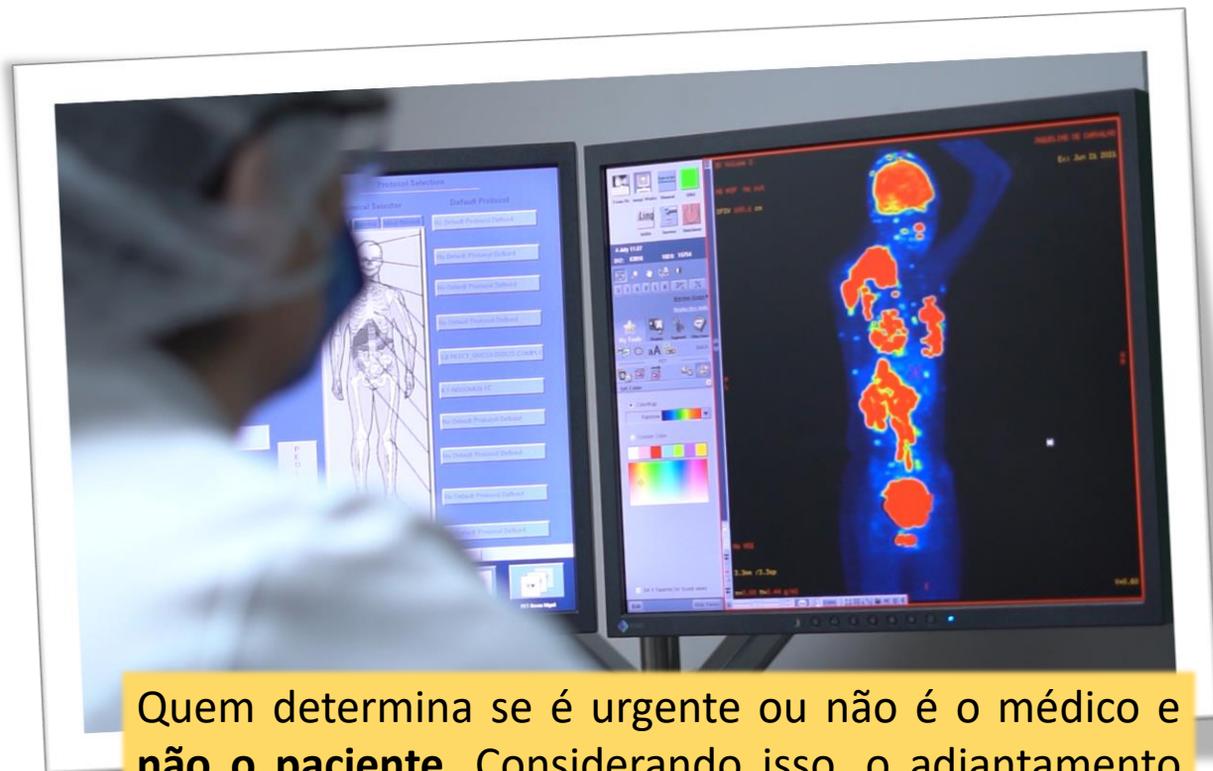
Via de regra, se o veículo está em outro município, é possível adiantamento. Se o veículo está no próprio município, é necessário verificar se o reparo não pode ser feito de outra forma primeiro.

“Solicito adiantamento para aquisição extraordinária de toner para impressora de consultório médico, necessário para continuidade do serviço, **enquanto a licitação/dispensa não é concluída.**”



Por exemplo, se acabou o toner da impressora do médico e não há outro disponível na prefeitura, e por isso ele **não vai conseguir realizar atendimentos**, é cabível adiantamento para restabelecer o serviço público.

“Solicito adiantamento para realização de exame médico solicitado com urgência e não realizado pelo SUS.”



Quem determina se é urgente ou não é o médico e **não o paciente**. Considerando isso, o adiantamento também seria cabível para realizar de forma particular um exame que tem longa fila de espera no SUS, ou aquisição emergencial de medicamento. Entretanto, se um tratamento ou medicamento tiver que ser fornecido de **forma contínua**, a administração deve realizar a compra pelo processo normal, depois de sanar a urgência.

**“Solicito adiantamento para reparo urgente em imóvel municipal que pode comprometer a segurança das pessoas e continuidade do serviço público.”**

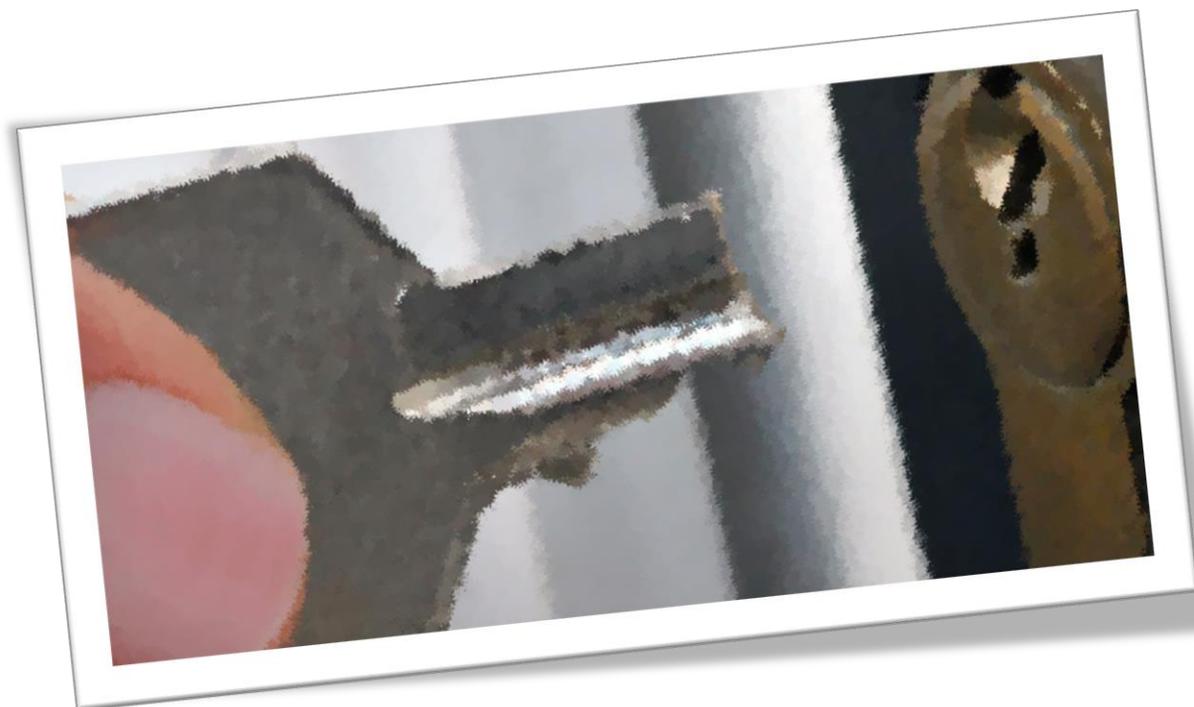


De uma forma geral, sempre que a continuidade do serviço público for ameaçada, não havendo outra forma de solucionar o problema, cabe adiantamento. Goteiras, pane elétrica ou hidráulica, esgoto, estruturas comprometidas e falta pontual de material de trabalho, justificam o adiantamento.

“Solicito adiantamento para pagamento de **árbitros** e aquisição de **troféus** para realização da copa de futsal de Pedregulho.”



“Solicito adiantamento para **despesa miúda** para serviço de chaveiro.”



Pode ser usado também para outros serviços miúdos, como, por exemplo, o serviço de pintura para cobrir pichações em locais específicos.

Esses são apenas alguns exemplos.

Obviamente, a administração de uma cidade por vezes necessita de bens e serviços mais complexos, ou se depara com situações nas quais o pedido inicial é difícil delimitar.

Mas o importante aqui é:

Solicitações **genéricas** como “realizar despesas com compras” **devem ser evitadas.**

Isso porque a motivação do pedido já é um primeiro filtro.

É uma segurança a mais para o servidor solicitante. Se for aceito um pedido genérico e posteriormente a prestação de contas não for aceita, ele pode ter problemas.

Então **um pedido bem motivado já ajuda a evitar problemas futuros.**

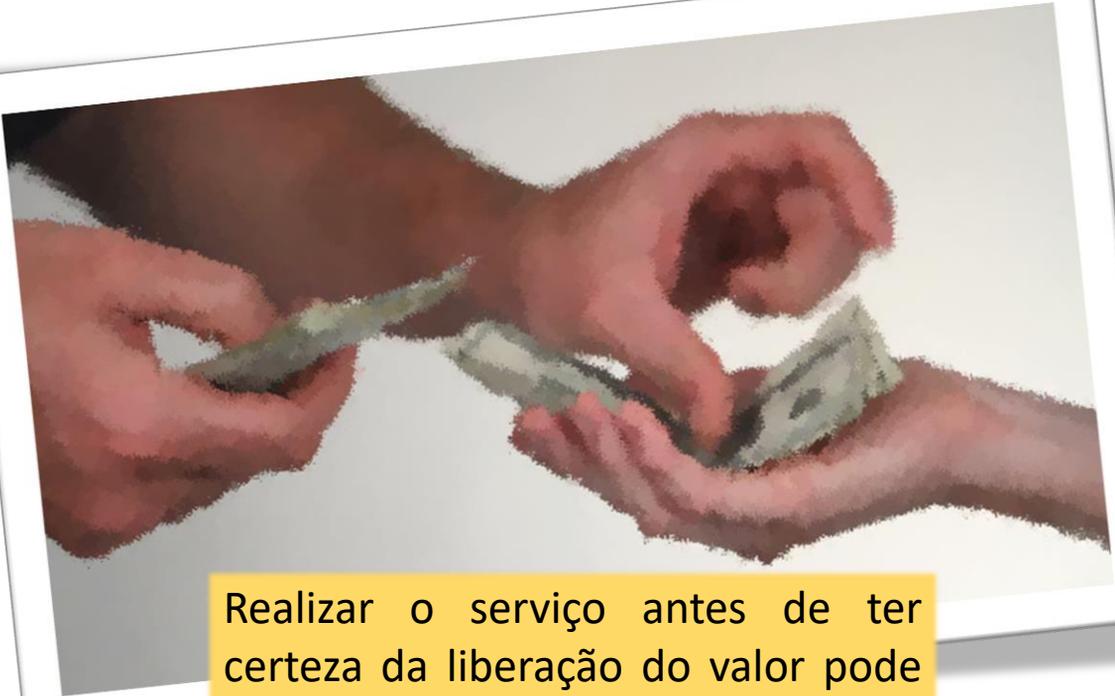
## Principais cuidados ao fazer o pedido

1. O servidor solicitante deve se certificar com os setores responsáveis se o bem ou serviço já não está **disponível** de alguma outra forma para a administração municipal – ou seja, se o mesmo bem ou serviço já não foi contratado por inexigibilidade ou dispensa.
2. A lei municipal veda a aquisição de equipamento e material permanente, portanto, as despesas por adiantamento são limitadas a materiais de consumo e realização de serviços.
3. Quando a razão do pedido de adiantamento é uma urgência, ela deverá ser comprovada.



Um gasto irregular com adiantamento pode ter efeitos **extremamente desagradáveis**, desde a necessidade de devolver o valor, até a abertura de processo administrativo para apuração da conduta. **Por tanto, tome cuidado especial com as situações a seguir.**

**Nunca** realize o serviço ou aquisição antes da liberação da verba.



Realizar o serviço antes de ter certeza da liberação do valor pode criar situações constrangedoras para a administração pública e para o próprio servidor. No caso de uma urgência extrema, por exemplo, **é melhor conversar antes** com os setores responsáveis para saber se é possível liberar o valor no mesmo dia, do que autorizar o gasto sem ter certeza.

**Esse ponto é importante repetir.**

**Nunca** realize o serviço ou aquisição **antes** da liberação da verba.

O art. 9º da Lei de Adiantamento\* **proíbe expressamente** tal conduta.



Se tal conduta, porventura, era praticada pelos colegas, melhor ressaltar que, após a edição deste manual, ela **não será mais tolerada**, e terá sua ilegalidade submetida à apuração.

\*Art. 9º - É expressamente proibido utilizar recurso de adiantamento para pagamento de despesa realizada antes de sua concessão.

**Nunca** pague gasto público com seu **cartão de crédito** pessoal.



É a verba adiantada que tem que ser usada diretamente, por PIX ou débito.

**Não misture gastos particulares com o adiantamento, por mais miúdo que seja.**



Nunca pague o **adicional do garçom** com o adiantamento, quando realizar despesas com alimentação.



O adicional do garçom, também conhecido como *10%* ou *taxa de serviço* é considerado gorjeta por lei. Se você acha que o serviço merece ser recompensando, melhor fazer com seus próprios recursos.

Apesar dos exemplos trazidos até agora, é impossível prever todas as situações nas quais a administração pública pode necessitar fazer uso do adiantamento.

Por isso, a própria lei diz que também é cabível adiantamento para as *“demais despesas que por qualquer outra situação, devidamente motivada na requisição do responsável e **previamente aprovada pelo Chefe do Executivo**, não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.”*

Em todo caso, como já dito, a regra para a despesa pública continua sendo a licitação, e dentro da licitação, **o princípio do planejamento.**

**Emergências criadas artificialmente por falta de planejamento não justificam a urgência de um gasto.**



Por exemplo, atividades que são realizadas tradicionalmente **todos os anos** – como festas, campeonatos e eventos – ou **problemas previsíveis** – vencimento de licenças de *softwares*, lâmpadas queimadas, problemas que são recorrentes em determinados setores, como troca de filtros de ar e de combustível da frota, podem e **devem** ser planejados e submetidos ao processo normal de aplicação.

Como dito, não é errado fazer uso do adiantamento. Errado é usá-lo para coisas que poderiam ser adquiridas de outra forma.

Via de regra, se for necessário adquirir **grande quantidade de uma coisa só ao longo do ano**, melhor se planejar e tentar fazer por **licitação** ou **dispensa**.

## COMO PRESTAR CONTAS?

Nas próximas páginas são trazidos alguns exemplos de como **justificar o gasto** na fase de **prestação de contas**.

Então o servidor solicitante justificou o pedido corretamente e teve seu adiantamento autorizado.

Agora, mais importante do que a justificativa do pedido, é a **justificativa do gasto, durante a prestação de contas.**

E prestar contas vai muito além de juntar no processo notas fiscais ou orçamentos. É justamente na fase de prestação de contas que o servidor solicitante demonstra que o gasto precisava ser feito pelo regime de adiantamento.

Alguns setores já prestam contas de forma extremamente satisfatória.

Por exemplo, um adiantamento para custeio de transporte que indica o veículo, o destino, o trajeto e o período, ou um processo de adiantamento para alimentação de motoristas fora do município que traz notas fiscais, sempre de restaurantes, sempre no mesmo horário, **não precisam justificar mais nada** – são tão evidentes quanto o portal da cidade desabado.

Mas outros casos, principalmente quando envolvem compras, viagens e comemorações, devem ser justificados de forma mais detalhada na prestação de contas.

A **prestação de contas** é feita por meio de **relatório**. Na verdade, as notas fiscais, cupons e recibos são documentos que acompanham a prestação de contas, não a prestação de contas em si.

Mas não há porque se preocupar, o relatório não precisa ser nada muito elaborado. Deve apenas trazer com clareza **o que foi feito e o porquê foi feito**.

Adiantamentos rotineiros, como para levar alunos e pacientes não precisam necessariamente de um relatório, porque geralmente vêm acompanhados de agendamentos médicos e listas de presença.

Mas adiantamentos para compras, viagens e cursos precisam de relatório.

**Se você tratar o relatório como um diário, é fácil produzi-lo.**

Nas próximas páginas são trazidos alguns exemplos de **relatório de atividades** para a **prestação de contas**.

“Eu, **[servidor e cargo]**, solicitei adiantamento para reparo urgente de veículo de uso municipal. O veículo **[marca, modelo e placa]** apresentou mau funcionamento durante o trajeto para **[destino]**, no **[dia]** e **[horário]**.

**[Como ainda não está operante o gerenciamento de frotas no município] – ou – [como a pane foi fora do município] – ou – [como não há outro veículo para dar continuidade ao serviço]**, foi necessário fazer reparo emergencial.

Após a análise do mecânico, foi constatado **[defeito]**.

Realizei **[consulta de preço para ver se o valor estava dentro do praticado no mercado] – ou – [consulta a outras mecânicas para obter outros orçamentos]**.

Autorizei e paguei o serviço, me certificando que o problema foi corrigido.”

**[Data e assinatura]**



“Eu, **[servidor e cargo]**, solicitei adiantamento para reparo urgente em prédio municipal.

No imóvel **[endereço]** funciona **[determinado serviço público]**, e nesta manhã, ao chegar para serviço, foi constatado que algumas telhas e parte do forro desabaram por conta das fortes chuvas da madrugada.

Para restabelecer a prestação normal do serviço, foi necessário fazer reparo emergencial.

Foi necessário colocar **[número]** telhas novas e trocar o forro da recepção.

Autorizei e paguei o serviço, me certificando que o problema foi corrigido.”

**[Data e assinatura]**



“Eu, **[servidor e cargo]**, solicitei adiantamento para despesa com viagem para realização do curso **[nome do curso]**.

Compareceram no curso **[nome de todos os servidores participantes]**.

Fomos direto de Pedregulho para a **[cidade]**.

Durante o almoço, escolhemos o restaurante **[nome do restaurante]**, por ser o mais perto do local.

Finalizado o evento, antes de retornarmos, paramos na padaria **[nome]** para tomarmos café da tarde.

Ao final do curso, foi disponibilizado o **[certificado]** para os participantes.”

**[Data e assinatura]**



Estes são apenas alguns exemplos para servir de referencial, mesmo porque seria impossível esgotar aqui todas as possibilidades de justificativa.

Uma outra forma de complementar sua justificativa, além de apresentar os **originais** das notas e cupons fiscais, é **juntar fotos.**

Nos exemplos dados ao longo deste manual, se há um forro desabado, uma torneira vazando ou uma vidraça quebrada, tire fotos, de preferência do **antes e do depois.**

Realizou um curso, um campeonato ou uma confraternização por meio de adiantamento? Tire fotos do evento, dos certificados, da mesa.

Hoje em dia nós andamos com uma câmera no bolso o tempo todo. Não tem porque não fazer uso dela para prestar contas.

Tais cautelas não são um cuidado desnecessário, ou um mero capricho. Lembre-se que o **adiantamento é a exceção da exceção**, então é dever comprovar a necessidade.

Finalizando este manual, importante registrar também alguns outros pontos relevantes:

- Não se pode fazer adiantamento diretamente para o Prefeito, Vice e Secretários, **mas eles podem usar o valor e prestar contas.**
- Originais das notas e cupons fiscais devem **detalhar** as despesas efetuadas – *por exemplo, se foram pagos cinco almoços de oitenta reais, é melhor que a nota traga essa especificação ao invés de simplesmente constar um único gasto com alimentação de quatrocentos reais.*
- As notas e cupons fiscais devem ser emitidos no **CNPJ da Prefeitura.**
- Antes de realizar a compra ou contratação do serviço, certifique-se que o estabelecimento emite nota fiscal.

- Após a emissão da nota de empenho, o servidor tem o prazo de **45 dias** para realizar a despesa ou **solicitar prorrogação**.
- Após esse período o servidor tem o prazo de **5 dias** para prestar contas. Também é de 5 dias o prazo para sanar alguma dúvida.
- Dia **20 de dezembro** é o prazo limite para prestar contas dos últimos adiantamentos do ano.

**Por fim**, uma forma interessante de usar o regime de adiantamento é para a manutenção da conservação da estrutura pública. Por exemplo, em determinada secretaria – como saúde ou educação – pode determinar que um servidor percorra todas as unidades – como postos de saúde ou escolas – para constatar e corrigir pequenos defeitos, como vidraças quebradas, torneiras pingando, pequenos reparos em pinturas, soldar cadeiras soltas dos assentos de espera.

Conservar o bom estado do patrimônio público é muito mais econômico do que esperar por grandes reparos.

## CONCLUSÃO

Como dito, a maior preocupação deste manual é garantir **tranquilidade** aos envolvidos no processo de adiantamento.

Detalhes técnicos foram deixados de fora, mas eles devem ser conhecidos.

Por exemplo, a lei municipal de adiantamentos pode ser consultada em:

<http://leismunicipa.is/13wq1>

Além dela, a instrução normativa do TCE/SP, que trata sobre o assunto a partir da página 40, pode ser consultada em:

[https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/Instruções\\_01-2020.pdf](https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/legislacao/Instruções_01-2020.pdf)

Finalmente, no caso de alguma dúvida, além de poder consultar os setores responsáveis, o Controle Interno coloca-se à inteira disposição de seus colegas, com o objetivo de, **juntos**, sempre encontrar soluções e evitar problemas.

