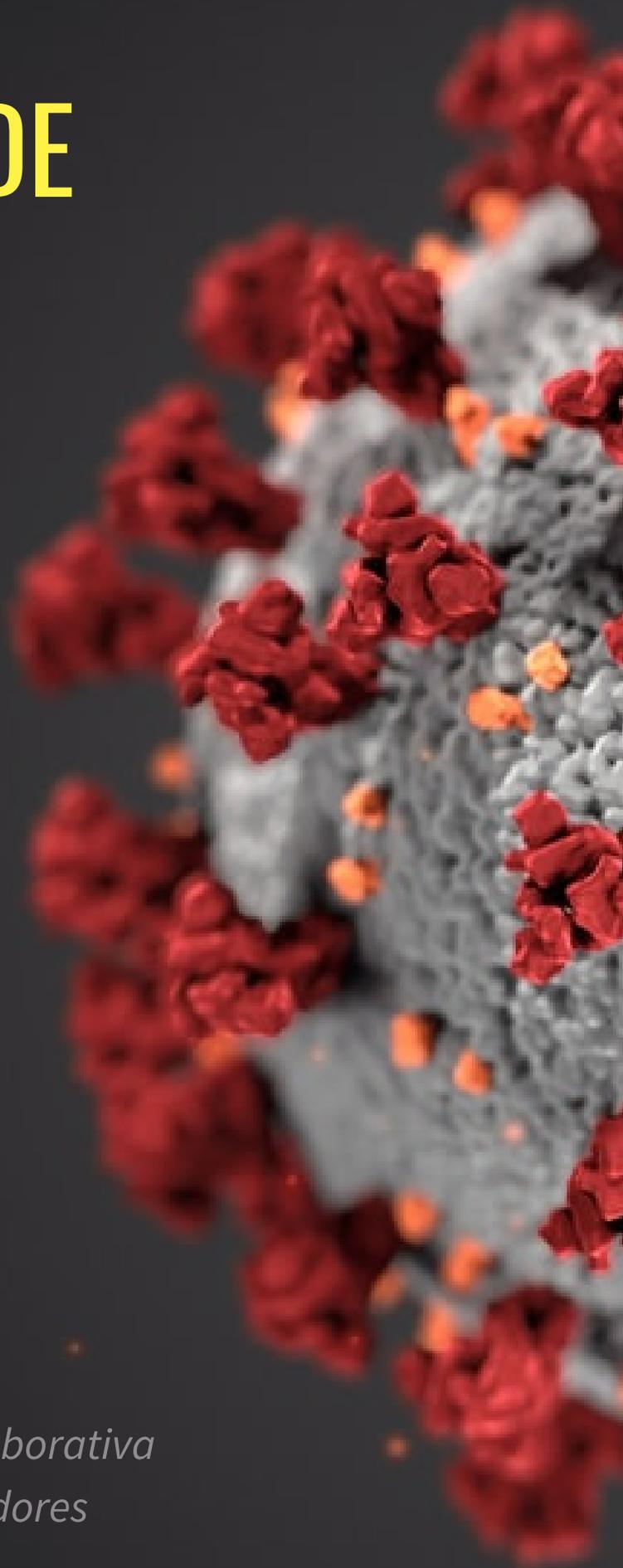


SUPRIMENTO DE FUNDOS

Orientações gerais a estados e municípios, como estratégia logística de combate ao Covid-19

Material desenvolvido de forma colaborativa por voluntários do grupo "Colaboradores ENAP", e revisado pela Seges.





Este material é uma objetiva compilação de perguntas a fim de facilitar a implantação e o uso do Suprimento de Fundos, cujas potencialidades foram ampliadas pela Lei nº 13.979/20, no combate à pandemia do Covid-19.

Sim, vamos vencê-la.

Vamos conhecer um pouco mais sobre o suprimento de fundos, também conhecido como adiantamento de despesas ou pronto pagamento.

01. O que é suprimento de fundos?

O suprimento de fundos está previsto nos artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320/1964 e deve ser usado para as despesas que não possam aguardar o tempo necessário para o ciclo normal de um dispêndio (licitação ou contratação direta), seja pelo seu caráter anormal ou pela pronta resposta a ser dada para satisfazer uma necessidade pública[1]. Consiste no adiantamento de numerário a servidor previamente designado, inclusive com a nota de empenho em nome do servidor, que fará uso do dinheiro para atendimento de necessidades da Administração e depois prestará contas[2].

É por meio dessa sistemática (do suprimento) que um servidor (chamado de suprido) pode ir a um estabelecimento comercial e fazer uma compra ou contratação no mesmo instante (similar à nossa vida pessoal), usando um “cartão de crédito” ou um cheque.

[1] Art. 68. 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.

Art. 69. Não se fará adiantamento a servidor em alcance nem a responsável por dois adiantamentos.

[2] Como bem pondera o Tribunal de Contas da União: “9.2.4. a utilização de suprimento de fundos para aquisição, por uma mesma unidade gestora, de bens ou serviços mediante diversas compras em um único exercício e para idêntico subelemento de despesa, cujo valor total supere os limites dos incisos I ou II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, constitui fracionamento de despesa, situação vedada pelos referidos dispositivos legais (cf. item 5.7 do relatório de auditoria)” (Acórdão 1276/2008-Plenário do Tribunal de Contas da União)

“4.6.4 Evitar a utilização de suprimento de fundos para aquisição de bens e serviços mediante diversos procedimentos em um único exercício e para idêntico subelemento de despesa, cujo valor total supere os limites dos incisos I ou II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, situação essa que configura fracionamento irregular de despesa.” (AC 1885/2009-Plenário do Tribunal de Contas da União)

02. Quais são as normas que disciplinam o suprimento de fundos?

No âmbito nacional (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), são os artigos 68 e 69 da Lei nº 4.320/1964, os artigos 74 a 83 do Decreto-Lei nº 200/1967, o artigo 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 e agora, recentemente para o período da pandemia, o 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, tópico 021121.

03. O Distrito Federal, os Estados e os Municípios podem possuir normas legais e infralegais sobre o uso do suprimento de fundos?

Sim, é possível que o Distrito Federal, os Estados e os Municípios regulamentem o suprimento de fundos, inclusive é recomendável. Alguns Tribunais de Contas exigem a regulamentação, por meio de decreto ou lei, sob pena de censura às despesas realizadas.

04. Caso o Distrito Federal, os Estados ou os Municípios não tenham regulamentado o suprimento de fundos, como deverão implementar?

O suprimento de fundos deve ser regulamentado por Decreto, salvo se houver orientação normativa em outro sentido expedida pela Corte de Contas local.

05. No que consiste o suprimento de fundos na prática?

O regime de suprimento de fundos, adiantamento, consiste na entrega de numerário a servidor, sempre precedida de empenho em nome do servidor como favorecido, para o fim de realizar despesas que pela excepcionalidade, a critério do Ordenador de Despesa e sob sua inteira responsabilidade, não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

É uma sistemática ágil de compra e contratação, para compras eventuais (a priori, não passíveis de planejamento prévio), sigilosas ou de pequeno vulto.

06. Qual o valor que é considerado o teto para os gastos com o suprimento de fundos?

Em situação de normalidade, a Lei nº 8.666/93 expôs um limite financeiro para o seu uso, qual seja, cinco por cento do teto da modalidade convite para compras e serviços, o que significa R\$ 8.800,00 depois do Decreto Federal nº 9.412/2018.

Ao Governo Federal, contudo, vale a aplicação da Portaria MF nº 95/2002, que multiplica por dois esse valor, para compras e serviços em geral (R\$ 17.600,00).

07. Na atual conjuntura de calamidade ante a pandemia, o limite de gasto com o suprimento de despesas é diferente?

Como retratado no livreto “Contratação Pública Extraordinária no período do Coronavírus”, “diante do cenário atual de anormalidade e da imperiosidade de uma agilidade para compras, serviços e obras de reparo imediato, a Lei nº 13.979/2020 estipulou os seguintes limites para a concessão de suprimento de fundos e por item de despesa, para as aquisições e contratações mencionadas no artigo 4º da própria lei, quando a movimentação for realizada por meio de Cartão de Pagamento do Governo: (i) até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais) para a execução de serviços de engenharia e (ii) até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais) para a execução de compras em geral e outros serviços.”

Desse modo, os valores foram alterados **exclusivamente** para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

Pode-se, por exemplo, contratar um serviço auxiliar de saúde, máscaras, termômetros digitais, sabonete líquido, álcool, ou até mesmo fazer um serviço de reforma em um posto de saúde, até os limites acima.

Nessa situação, o suprimento de fundos representa estratégia célere de logística pública, e amplia o poder negocial da Administração Pública.

08. O limite é aplicável aos Estados, Distrito Federal e Municípios?

Sim, este limite da Lei nº 13.979/2020 é extensível para Estados, Distrito Federal e Municípios alterado exclusivamente para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.

Não é possível que se use o limite da Lei nº 13.979/2020 para despesas estranhas ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, ainda que se queira justificar pelo combate à dengue ou qualquer outro motivo de interesse público.

09. A despesa a ser efetuada por meio do suprimento de fundos dispensa qualquer tipo de formalidade?

Não, como se trata de dispêndio de recurso público, é imprescindível que os princípios norteadores da Administração Pública Brasileira sejam respeitados, como moralidade, eficiência, motivação, vantajosidade, economicidade, impessoalidade, transparência, isonomia, dentre outros.

Desse modo, **a despesa será mais simplificada, o que não significa dizer despida de qualquer formalidade.** Em termos práticos, o adiantamento recebido pelo agente público deverá ser usado e devidamente justificado pelo mesmo a partir de documentos fidedignos que demonstrem o uso adequado e racional do dinheiro público. Ou seja, deve, após o seu uso, prestar contas ao órgão ou à entidade.

10. Suprimento de fundos é uma modalidade de dispensa de licitação ou se confunde com a dispensa em função do valor ou a dispensa da situação de calamidade da Lei nº 13.979/2020?

Não, o suprimento de fundos é uma forma de execução de despesa pública mais simplificada e flexível que a contratação direta (dispensa ou inexigibilidade de licitação) ou que a licitação. Entretanto, como dito, simplificação não é sinônimo de falta de procedimento administrativo ou faz do jeito que quer. Caso o valor ultrapasse o teto do suprimento de fundos ou a despesa seja permanente por todo período da pandemia ou haja necessidade parcelada em diversas entregas ou com quantitativos incertos por enquanto (variando de acordo com a contaminação, dentre outros fatores), recomenda-se que se adote a dispensa de licitação com fulcro no artigo 4º da Lei nº 13.979/2020 ou até uma licitação com os benefícios da Lei nº 13.979/2020.

11. É preciso que o agente público faça uma pesquisa de preços para justificar o preço?

Sim, recomenda-se que, por cautela e para evitar futuros questionamentos, o agente público faça uma pesquisa de preços simplificada preferencialmente por meio do Portal de Compras do Governo Federal, do Portal de Compras do seu Órgão ou Entidade, do acesso à mídia especializada, em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contrato público similar ou até por pesquisas com potenciais fornecedores.

Não se deve pensar e nem fazer igualmente ao procedimento mais complexo que é feito numa licitação ou numa contratação direta, mas tão somente para ficar demonstrado na prestação de contas a ser apresentada depois que os valores pagos atenderam ao princípio da economicidade.

Por questão de celeridade, simplicidade e motivação, sugere-se que o agente público, caso opte por extrair a informação da internet (portal de compras ou outro meio) faça o “copia e cola” do endereço eletrônico na sua justificativa e/ou salve em pdf a página do relatório resumido da pesquisa, caso, por exemplo, se faça a pesquisa no Portal de Compras do Governo Federal.

Ainda, outra recomendação é que se faça uma consulta formal ao almoxarifado do órgão ou entidade, para não se correr o risco de comprar algo que já existe em estoque.

12. A Lei nº 13.979/2020 prescreve que será adotado o Cartão de Pagamento do Governo (Cartão Corporativo), logo todos deverão criar ou adquirir o seu cartão corporativo?

Não. No âmbito federal, está previsto e regulado o Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF (Cartão Corporativo), o que entretanto não precisa ser seguido fielmente pelos demais entes.

É claro que o cartão corporativo facilita a transação, o gasto, o controle e a segurança tanto do agente público que não manuseará dinheiro, fisicamente ou na sua conta bancária, quanto para a Administração Pública e os respectivos controles (controle interno, controle externo e até o controle popular). **Na logística de combate à pandemia, é uma estratégia de excelente resposta.** Entretanto, cabe a cada órgão ou entidade decidir se esse é o momento para implantar e criar uma nova rotina administrativa no gasto do suprimento de fundos.

Desse modo, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios deverão adotar o modus operandi (meio para a entrega do dinheiro público) ao agente público designado a partir da sua realidade e do procedimento administrativo que melhor se adeque às suas necessidades.

Para aqueles que não usam cartão corporativo, é muito comum que o adiantamento se materialize por meio de TED/DOC (transferência bancária), cheque ou diretamente por administração de conta bancária específica, não existindo qualquer óbice desde que seja feito o uso adequado e racional do dinheiro para despesa pública pertinente. Só que, nesse caso, não se observam os limites dilatados da Lei nº 13.979/20 (que se referem apenas ao uso do cartão).

13. O Cartão de Pagamento do Governo (cartão corporativo) se confunde com o cartão da conta pessoal do gestor público ou da autoridade superior?

Não! O Cartão de Pagamento do Governo (cartão corporativo) é um cartão vinculado à conta do órgão ou da entidade para fazer frente as despesas de suprimento de fundos.

14. É possível caracterizar fracionamento de despesas no uso do suprimento de fundos?

Sim, é possível caracterizar fracionamento de despesas no uso do suprimento de fundos, por isso é muito importante o controle sobre a forma de manejo e execução da despesa pública em questão.

O fracionamento da despesa se caracteriza quando se executa de maneira irregular a despesa pública. Nos termos do Manual do SIAFI, “considera-se indício de fracionamento, a concentração excessiva de detalhamento de despesa em determinado subitem, bem como a concessão de suprimento de fundos a vários supridos simultaneamente.”.

Recomendam-se as seguintes cautelas:

- (i) refletir sobre o número de agentes públicos responsáveis para o uso de suprimento de fundos, a fim de evitar uma sobreposição de contratações do mesmo objeto;
- (ii) ter a cautela para não confundir o suprimento de fundos com a dispensa em função do valor ou a dispensa da situação calamitosa da Lei nº 13.979/2020;
- (iii) existir alguma forma de controle para evitar o fracionamento de despesas, podendo ser adotado, por cautela, o sub-elemento de despesa, ainda que seja deveras criticável este método de controle;
- (iv) limite máximo para realização de cada item de despesa de pequeno vulto no somatório das NOTAS FISCAIS/FATURAS/RECIBOS/CUPONS FISCAIS em cada suprimento de fundos;
- (v) analise unitariamente os objetos adquiridos (por meio de uma tabela do excel ou algum programa de informática do órgão ou da entidade) para evitar que o montante ultrapasse o limite de gastos prescrito pela lei;

(vi) verificar, antes da execução da despesa via adiantamento, se o objeto não consta no almoxarifado (inclusive com a possibilidade de incluir o print do sistema ou uma declaração do responsável), bem como se não está abrangido por algum contrato vigente perante o órgão ou entidade.

(vi) verificar, antes da execução da despesa via adiantamento, se o objeto não consta no almoxarifado (inclusive com a possibilidade de incluir o print do sistema ou uma declaração do responsável), bem como se não está abrangido por algum contrato vigente perante o órgão ou entidade.

15. Após recebido o adiantamento e executada a despesa, qual providência adotar?

Recebido formalmente o adiantamento e executada a despesa pública devidamente fundamentada, o agente público terá que prestar contas nos moldes determinados pelo órgão ou entidade repassador do dinheiro.

Desse modo, é importante se atentar para os procedimentos e formalidades previstos no seu órgão ou entidade para a prestação de contas como, por exemplo, se existe um modelo de prestação de contas, se ela é digital ou física, nota fiscal e sua discriminação, prazo para prestar contas, etc..

16. Pode um terceirizado receber suprimento de fundos?

Não, é indispensável que o responsável pelo recebimento de dinheiro público por meio de suprimento de fundos seja um agente público, seja agente político, empregado público, servidor público efetivo ou servidor comissionado.

Por cautela, o ideal seria que fosse servidor público efetivo ou empregado público para os casos de empresas públicas, fundações públicas de Direito Privado, consórcios públicos e sociedades de economia mista.

Por cautela, o ideal seria que fosse servidor público efetivo ou empregado público para os casos de empresas públicas, fundações públicas de Direito Privado, consórcios públicos e sociedades de economia mista.

17. Considerando que o ente não previu um valor tão significativo para o gasto com suprimento de fundos, o que fazer?

O órgão poderá utilizar os limites orçamentários disponíveis, conforme lei orçamentária vigente, atendendo à classificação contábil da despesa a ser efetivamente executada (material de consumo, serviços de pessoa jurídica etc). Caso as normas contábeis do ente prevejam o empenho em subelemento de despesa temporário específico para Suprimento de Fundos, a reclassificação da despesa deverá ser realizada ao final da aplicação dos recursos, conforme a natureza da despesa efetivamente utilizada.

Caso necessário, ante a situação anormal ora vivenciada, o ente poderá requerer formalmente a abertura de créditos orçamentários para uso do Suprimento de Fundos, com fulcro no decreto que declarou estado de calamidade.

18. O que deve ser verificado pelo agente (suprido) que recebeu o suprimento/adiantamento ao receber o objeto e as respectivas NOTAS FISCAIS/FATURAS/RECIBOS/CUPONS FISCAIS?

A nota fiscal (ou seu substituto) deve ser emitida em nome e CNPJ da Unidade da Administração e não em nome do suprido e conter a descrição detalhada dos produtos e/ou serviços adquiridos. Deve conter ainda o nome da empresa (Razão Social) e os cadastros de CNPJ, endereço completo. Recomenda-se ainda que, por dever de cautela, contenha declaração de recebimento da importância paga pelo emitente do documento fiscal, ou seja, um recibo do fornecedor de que recebeu os valores (por exemplo, declaro que recebi de xx a importância de xx referente à prestação dos serviços ou fornecimento, conforme nota fiscal n. yy).

19. É necessário fazer retenção e recolhimento de tributos das despesas com Suprimento de Fundos?

Sim, se for o caso de recolhimento legal. Aproveita-se para juntar uma explicação da cartilha do Ministério Público Federal, “Suprimento ou Sofrimento de Fundos?”:

“De acordo com o art. 4º da IN/RFB nº 1.234, de 11 de janeiro de 2012, os pagamentos efetuados por meio de Suprimento de Fundos a pessoa jurídica, por prestação de serviços ou aquisição de material de consumo, são isentos de retenção na fonte do Imposto de Renda e das contribuições de que trata o artigo 64 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

No caso de pagamento à pessoa física, o suprido deverá observar a legislação tributária vigente no que diz respeito às retenções e recolhimentos dos tributos e encargos pertinentes. Em relação ao Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISSQN), o suprido deverá observar a legislação municipal.

Exemplo: contratação de serviço de chaveiro (pessoa física):

Valor do serviço (RECIBO).....	R\$ 800,00
(-) Previdência (INSS – GPS) (800 x 11%).....	R\$ 88,00
(=) Subtotal.....	R\$ 712,00
(-) ISS (DAM) (800 x 5%).....	R\$ 40,00
(=) Subtotal.....	R\$ 672,00
Patronal (800 x 20%) =	R\$ 160,00

O pagamento ao prestador deverá ocorrer pelo valor líquido, e deverão ser anexados ao processo os comprovantes dos recolhimentos tributários, bem como o recibo.

Recibo + DAM* (Prefeitura) + GPS* (BB).

*Legenda:

DAM – Documento de Arrecadação Municipal (ISS);

GPS – Guia da Previdência Social (INSS).”

20. Vamos a um caso prático de aplicação do suprimento de fundos...

Para conferir maior proteção aos agentes de saúde envolvidos no atendimento das vítimas do novo coronavírus, a Prefeitura precisa adquirir kits com máscara, luvas e álcool gel. Feita a pesquisa no mercado, identificou-se que determinada empresa dispõe dos materiais pretendidos pelo Município. Porém, o fornecedor avisou que a procura tem sido alta e não pode segurar o estoque até que a Prefeitura emita a Nota de Empenho. Alegou ainda que os prazos de pagamento da contratação pública não são favoráveis, pois vendendo para outros clientes, recebem mais rápido. Neste caso, sugere-se que a aquisição seja feita pelo suprimento de fundos. Foi também para atender a situações como esta que a Lei 13.979/2020, alterada pela MP 926, elevou os valores do suprimento de fundos.

21. Ok. Me convenceu. **Eu quero um Cartão de Pagamento do Governo.** Como proceder?

Primeiramente, deve-se regulamentar o seu uso, caso isso não tenha sido feito (ver pergunta 4). Em seguida, o servidor interessado em solicitar o cartão deve requerer **autorização ao ordenador de despesa** que é, em si, a autoridade competente para indicar os supridos de sua unidade. A solicitação, em termos de disponibilização do cartão, deve ser feita a instituição financeira pública autorizada – por exemplo, Banco do Brasil, entre outras.