

REGIME DE ADIANTAMENTOS

Visão do Controle Externo/TCMSP

Em linhas gerais, compete ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo atuar como órgão de controle externo, exercendo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município.

Mas o TCM/SP controla todas as despesas do
Município?

NÃO!

Em razão das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), o TCM/SP pauta a sua atuação em função da materialidade, relevância e risco dos objetos sujeitos à sua fiscalização.

Conceitos presentes na Nova Lei de Licitações (Lei Federal nº 14.133/21):

Linhas de defesa

1º linha de defesa

Servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade

2ª linha de defesa

Unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade

3ª linha de defesa

Órgão central de controle interno da Administração e **Tribunal de Contas**

1ª Linha de Defesa (em matéria de adiantamentos)

O próprio **servidor público municipal** tem a **responsabilidade natural** de empregar corretamente os recursos confiados a ele para a realização de despesas de pronto pagamento que não possam se subordinar ao regime normal de aquisições (licitações). Para tanto, deve seguir as instruções que constam no Manual de Adiantamentos da PMSP.

1ª Linha de Defesa (em matéria de adiantamentos)

Análise, registro, controle e aprovação da prestação de contas. Essas atividades são efetuadas pelo **titular da unidade responsável** pela execução orçamentária e financeira da estrutura organizacional de cada órgão da PMSP.

(art. 16 do Decreto Municipal nº 48.592/2007)

1ª Linha de Defesa (em matéria de adiantamentos)

Em síntese:

A 1ª Linha de Defesa compreende o **controle interno da gestão**, em que o corpo de servidores das organizações deve enfrentar riscos e **fornecer segurança razoável** de que os atos praticados a partir de despesas feitas sob o regime de adiantamentos serão executados de maneira **ética, econômica, eficiente e eficaz**, **salvaguardando perdas, mau uso ou danos ao erário municipal e em respeito às leis e aos regulamentos aplicáveis.**

2ª Linha de Defesa (em matéria de adiantamentos)

São as unidades de assessoramento jurídico e também as **unidades setoriais de controle interno** em cada órgão e entidade da Administração Direta e Indireta do Município.

Cada unidade setorial deve ter um responsável por acompanhar e avaliar os atos de gestão.

(Decreto Municipal nº 59.496/2020 e Portaria 126/2020/CGM-G)

**3ª Linha de Defesa
(em matéria de adiantamentos)**

Controladoria-Geral do Município e o Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

**Art. 19 da Lei Orgânica do TCM/SP (Lei nº
9.167/80):**

Art. 19 - Compete ao Tribunal:

[...]

IV - **Julgar da regularidade das contas** dos ordenadores de despesa, administradores e demais responsáveis por bens e valores públicos, ***bem como de quem haja recebido benefício por antecipação ou adiantamento.***

Art. 33 do Regimento Interno do TCM/SP:

Art. 33 - São de competência do Juiz Singular:

[...]

II - ***julgar as prestações de contas relativas a despesas feitas sob o regime de adiantamento;***

Número de análises de processos individuais de adiantamentos feitas pelo TCM/SP nos últimos anos

Ano	Número de análises feitas
2014	144
2015	292
2016	180
2017	64
2018	32
2019	36
2020	11

Fonte: Relatório de prestação de contas da Secretaria de Controle Externo de 2020 (eTCM nº 2287/2020)

Número de análises de adiantamento feitas nos últimos anos

Houve redução no número de análises de processos porque o Tribunal passou, a partir de 2020, a realizar **auditorias (fiscalizações mais abrangentes)** sobre a concessão de adiantamentos nos órgãos e entidades do Município.

Houve também composição de grupos de estudos para a revisão dos normativos do TCM/SP sobre a temática de adiantamentos.

Desde então, a análise de concessões individuais de adiantamentos passou a ser **excepcional**.

Número de análises de adiantamento feitas nos últimos anos

O TCMSP não aprecia e não julga todos os processos de adiantamento, mas apenas aqueles especificamente requisitados.

Instrução Normativa nº 01/2022 (Resolução nº 12/2022):

Art. 1º – Os processos administrativos relativos a despesas realizadas sob o regime de adiantamento a que se refere o art. 68 da Lei Federal nº 4.320/64, no âmbito da Administração Direta e Autárquica do Município, serão encaminhados ao Tribunal **mediante requisição específica**, expedida com esse fim [...]

Decisões e Entendimentos do TCM/SP sobre adiantamentos

Ao julgar um processo de adiantamento, o TCM/SP pode decidir o processo como:

- **Regular**
- **Regular com ressalvas** (*quando houver impropriedades formais*)
- **Irregulares** (*com ou sem imputação de débito, quando comprovada infração às normas legais ou regulamentares*)

(Instrução TCMSP nº 03, de 9 de novembro de 2011)

Decisões e Entendimentos do TCM/SP sobre adiantamentos

Infrações que podem levar ao **juízo irregular** com imputação de débito:

- **Omissão no dever de prestar contas;**
- **Dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;**
- **Desfalque ou desvio de bens ou valores públicos;**
- **Qualquer irregularidade de natureza grave.**

(Instrução TCMSP nº 03, de 9 de novembro de 2011)

Súmula nº 4 - TCMSP

No julgamento de processo de prestação de contas de adiantamento cuja decisão seja pela **irregularidade parcial ou total da despesa**, *deixará de se imputar débito ao servidor responsável quando estiver demonstrado que a importância despendida foi efetivamente empregada para a aquisição do bem ou serviço a que se destinava o adiantamento*, e **desde que não estejam presentes quaisquer das seguintes situações**: a) omissão no dever de prestar contas; b) dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; c) desfalque ou desvio de bens ou valores públicos; e d) irregularidade **de natureza grave**, nos termos da Instrução nº 03/2011 deste Tribunal de Contas.

Súmula nº 5 - TCMSP

No julgamento de processo de prestação de contas de adiantamento, dar-se-á a **quitação ao responsável** pela despesa quando a prestação de contas for julgada: *a) regular; b) irregular, sem imputação de débito; ou c) irregular, com imputação de débito ou sanção, em havendo o recolhimento dos respectivos valores*, nos termos da decisão proferida por este Tribunal de Contas.

Acórdãos dos TCs 4.877/2021 e 5.312/2018:

- Criação de mecanismos, instrumentos e práticas que possibilitem o controle acerca da **repetição** tanto de prestadores de serviços quanto do próprio serviço, que têm o potencial de **configurar fracionamentos de contratações**, bem como, o ***controle acerca de preço dos serviços e materiais***, que podem culminar na facilitação da prática da improbidade administrativa.

**Acórdãos dos TCs
4.877/2021 e 5.312/2018:**

- Efetuar levantamento dos principais serviços demandados pelas unidades no intuito de **viabilizar a celebração de contratos de manutenção**, pois a **utilização frequente do regime de adiantamento** para a contratação de **serviços com a mesma finalidade** ou com os **mesmos prestadores** pode caracterizar **fuga ao processo licitatório** ou **fracionamento de despesas**.

Decisões e Entendimentos do TCM/SP sobre adiantamentos

- Despesas previsíveis e usuais devem ser realizadas por processo normal, e não por adiantamento *(TC 6.085/2019)*.
- Atenção quanto à instrução e aos aspectos formais *(TC 3.864/2019)*.
- Apesar de não ser necessária a existência de pesquisa de preços, ela é uma forma de aprimorar a gestão pública e resguardar o responsável no caso de contestações em relação ao valor despendido nas aquisições.

Manual de Adiantamentos do TCM/SP



- Instituído pela Instrução nº 01/2015 (Resolução nº 07/2015);
- Estruturado na forma de perguntas e respostas;
- **Situação atual**: em razão da publicação da Nova Lei de Licitações (Lei Federal nº 14.133/2021) e da vigência do Decreto Municipal nº 62.100/2022, das novas práticas de fiscalização de adiantamentos por parte do TCM/SP e pela edição de manuais por parte da Secretaria da Fazenda/Divisão de Controles Contábeis, o Manual de Adiantamentos do TCM/SP está **em revisão**.

OBRIGADO!

Quaisquer dúvidas, mandar email para:

luiz.vieira@tcm.sp.gov.br