

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

**A IMPORTÂNCIA DA CORRETA APLICAÇÃO E PRESTAÇÃO DE
CONTAS DE ADIANTAMENTO DE DESPESAS PARA A POLÍCIA
MILITAR DO AMAZONAS**

***THE IMPORTANCE OF CORRECT APPLICATION AND
PRESENTATION OF EXPENSE ADVANCE ACCOUNTS FOR THE
MILITARY POLICE OF AMAZONAS***

VALMIR CÉSAR POZZETTI

Pós Doutor em Direito pela Università degli Studi di Salerno/Itália, Pós Doutor em Direito pela Escola de Direito Dom Helder Câmara, Doutor em Biodireito/Dir. Ambiental pela Université de Limoges/França, Mestre em Direito do Urbanismo e Meio Ambiente pela Université de Limoges/França, Prof. Adjunto da UFAM - Universidade Federal do Amazonas, Professor Adjunto da UEA - Universidade do Estado do Amazonas, Advogado e Contador. E-mail: v_pozzetti@hotmail.com

DANELLE TAMBORINI LOPES

Mestranda em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos da Universidade do Estado do Amazonas e Major da Polícia Militar. E-mail: dtl.msp20@uea.edu.br.

DIOGO DE LIMA ALBUQUERQUE

Mestrando em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos da Universidade do Estado do Amazonas e Major da Polícia Militar. E-mail: ddla.msp20@uea.edu.br.

RESUMO

O objetivo desta pesquisa foi o de demonstrar a importância da correta aplicação e prestação de contas de adiantamento de despesas no âmbito da Polícia Militar do Amazonas, analisando os dispositivos legais e as orientações técnicas vigentes

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

acerca do tema. A metodologia utilizada foi a dedutiva; quanto aos meios a pesquisa foi bibliográfica e quanto aos fins, qualitativa. Dessa forma, concluiu-se que as fases de aplicação do numerário e de prestação de contas, do instituto em comento, são indispensáveis à utilização racional de recursos públicos, evitando, com isso, possíveis irregularidades junto aos órgãos de controle interno e externo.

PALAVRAS-CHAVE: Adiantamento de despesas; Aplicação de recursos; Prestação de Contas; Tomador de despesas; Polícia Militar do Amazonas.

ABSTRACT

It deals with the advance payment of expenses for extraordinary and urgent expenditures, which cannot be subordinated to an ordinary bidding process, the borrower being responsible for the application of the resource and subsequent rendering of accounts with the institution of origin. In this sense, the objective of this article was to demonstrate the importance of the correct application and accountability of advances of expenses within the scope of the Military Police of Amazonas, analyzing the legal provisions and the current technical guidelines on the subject. Therefore, the research was of a qualitative nature, essentially bibliographic, with the survey of theoretical references already published, available in physical and digital media, showing Decree nº 42.655 / 20 as the basic legislation of the study. Thus, it was concluded that the phases of application of cash and accountability of the institute in question are indispensable for the rational use of public resources, thus avoiding possible irregularities with the internal and external control bodies.

KEYWORDS: Advance of expenses; Application of resources; Accountability; Policyholder of expenses; Amazonas Military Police.

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

1 INTRODUÇÃO

O controle das despesas da Administração Pública está cada dia mais rigoroso. Ao longo dos anos, em razão do desafio na aplicação dos recursos públicos, legislações e sistemas informatizados foram desenvolvidos no intuito de garantir a fiscalização de órgãos de controle, sejam eles internos ou externos. A prática da boa gestão ensina que a alocação racional de recursos públicos e a eficiente execução de gastos são indispensáveis à excelência dos serviços prestados à sociedade, na qual são potencializados os benefícios a elas destinados, principalmente quando se verifica que as demandas sociais estão se tornando cada vez maiores, enquanto impera a restrição fiscal decorrente da crise econômica e financeira que assola o país.

O administrador público deve pautar suas atividades e ações em princípios básicos do ordenamento jurídico brasileiro, principalmente no campo do Direito Administrativo. No tocante ao processo de compras e/ou contratação de prestação de serviços no setor público, tal ordenação é pautada na Lei nº 8.666/93, que por sua vez estabelece ritos processuais que delongam tempo. Entretanto, não raras vezes, o gestor pode se deparar com inúmeras e inusitadas situações que fogem do planejamento ou carecem de providências urgentes.

Dessa forma, excepcionalmente, ordenadores de despesas dos órgãos da Administração Pública, incluindo a estadual, tem a prerrogativa de conceder a seus funcionários, ditos tomadores, um valor pecuniário destinado a despesas emergenciais, prévia e expressamente definidas em lei, instituto denominado “adiantamento de despesa” ou suprimento de fundo.

No âmbito da Polícia Militar do Amazonas, comumente, os adiantamentos são concedidos para atender despesas decorrentes de dois eventos que ocorrem anualmente no mês de junho, quais sejam, Festejos de Santo Antônio de Borba e Festival Folclórico de Parintins, motivo pelo qual, geralmente, os tomadores são Oficiais responsáveis pelo Apoio Logístico dos referidos eventos. No entanto, nada impede que sejam concedidos em outras situações previstas em legislação específica.

O fato é que a corporação em comento já constatou irregularidades quando da aplicação desse tipo de recurso por parte de tomadores designados pelo comando da

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

corporação, em decorrência, muitas vezes, da falta de conhecimento técnico sobre o assunto, vez que requer certa familiaridade com questões específicas da gestão orçamentário-financeira. E justamente nessa conjuntura surgiu a problemática: Qual a importância da correta aplicação e prestação de contas de adiantamento de despesas para a Polícia Militar do Amazonas?

Para responder ao problema em lide, o objetivo geral desta pesquisa é demonstrar a importância da correta aplicação e prestação de contas por parte do tomador de adiantamento de despesas para a Polícia Militar do Amazonas, a fim de garantir a otimização da alocação dos recursos públicos no âmbito da administração pública e evitar possíveis irregularidades junto aos órgãos de controle interno e externo.

Como desdobramento, primeiramente, serão destacadas algumas considerações sobre o instituto em comento, ratificando as principais legislações sobre o tema e salientando as peculiaridades, vedações e hipóteses legais de concessão. Posteriormente, serão examinados os prazos da aplicação dos recursos e da prestação de contas, bem como os documentos necessários à comprovação dos gastos, com exemplos fictícios sobre a retenção de impostos em casos de serviços de pessoa física. Em seguida, será realizada a fase da análise da prestação de contas pela inspetoria setorial de finanças e pelo ordenador de despesas da unidade gestora, assim como as possíveis consequências decorrentes da aplicação indevida do recurso público.

Para tanto, a metodologia a ser utilizada nesta pesquisa será a do método dedutivo, partindo-se do geral para o específico; quanto aos meios, a pesquisa será bibliográfica, por meio do levantamento de referenciais teóricos já publicados, principalmente por meio da legislação vigente, disponíveis em meio físico ou digital, tendo como legislação de base o Decreto nº 42.655/20, recém-instituído, na data de 21 de agosto de 2020, uma vez que a legislação anterior é de 1.994; quanto aos fins, a pesquisa será qualitativa.

Nesse contexto, com investigação de cunho totalmente teórico, a pesquisa se justifica pela carência de estudos voltados ao tema, pela necessidade de redução de irregularidades decorrentes da aplicação do numerário, principalmente quando se

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

observa que tal fato decorre da falta de conhecimento, e pela urgência na otimização dos recursos e gastos públicos; podendo esta pesquisa ser mecanismo de incentivo e fundamentação para outros estudos na área, tendo em vista o recente publicação do Decreto nº 42.655/20

OBJETIVO

Trata de adiantamento de despesas destinado a dispêndios extraordinários e urgentes, os quais não podem ser subordinados a processo licitatório ordinário, sendo o tomador responsável pela aplicação do recurso e posterior prestação de contas junto à instituição de origem. Nesse sentido, o objetivo desta pesquisa será o de demonstrar a importância da correta aplicação e prestação de contas de adiantamento de despesas no âmbito da Polícia Militar do Amazonas, analisando os dispositivos legais e as orientações técnicas vigentes acerca do tema.

METODOLOGIA

A metodologia utilizada nessa pesquisa foi a do método dedutivo, onde se parte de análises gerais, para se chegar à principal, com a dedução lógica de uma conclusão. Quanto aos meios a pesquisa foi bibliográfica, com uso da doutrina, legislação e jurisprudência; quanto aos fins a pesquisa foi qualitativa.

PROBLEMA

A necessidade de se realizar de forma correta a prestação de contas de entes públicos evita dissabores e economia de tempo. Dessa forma, a problemática que envolve essa pesquisa é: qual a importância da correta aplicação e prestação de contas de adiantamento de despesas para a Polícia Militar do Amazonas?

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

2 CONSIDERAÇÕES ACERCA DE ADIANTAMENTO DE DESPESAS.

Todas as atividades da Administração Pública devem estar pautadas nas normas jurídicas, cabendo ao administrador, em cumprimento ao princípio da legalidade, previsto no artigo 5º, inciso II, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CF/88, apenas o que a lei autoriza. De igual forma, os órgãos da Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Direito Federal e dos Municípios, obedecerão aos princípios do Direito Administrativo como basilares do Estado Democrático de Direito. Os Princípios são supra normas, que precedem a criação de uma norma jurídica e, se forem desrespeitados, a norma é passível de não ter validade jurídica. Nesse sentido, Pozzetti e Monteverde (2017, p 200) esclarecem:

A palavra princípio designa início, começo, origem, ponto de partida. Assim, princípio, como fundamento de Direito, têm como utilidade permitir a aferição de validade das leis, auxiliar na interpretação das normas e integrar lacunas. Princípios são regras fundantes, que antecedem a norma jurídica, são a base, a estrutura da própria norma, uma vez que traduzem os anseios da sociedade que lhe originou, no sentido do justo, do honesto, do correto e do que deve ser cumprido pela sociedade.

Dessa forma, verifica-se a importância dos Princípios no ordenamento jurídico brasileiro. Além de constar, de forma mandamental na CF/88, também está presente na LINDB – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - Decreto-Lei nº 4657, de 4 de setembro de 1942 (Art. 4º, LINDB: *Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito*). A essas fontes somam-se a doutrina, a jurisprudência e a equidade.

Para robustecer ainda mais a presença e a força normativa dos Princípios, no âmbito da administração Pública, a CF/88 estabelece:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) *omissis*

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

Para robustecer o texto constitucional, no âmbito da esfera do Estado e do Direito Administrativo, Pozzetti e Prestes destacam (2.017, p.72):

A Administração Pública é um corpo estruturado para que o Estado possa concretizar os seus objetivos para os quais foi criado, designa tanto a estruturação dos serviços do Estado, como a sua composição por agentes e as suas atividades essenciais.

A regra no ordenamento brasileiro, quando o Estado vai contratar ou comprar alguma coisa é realizar a licitação, com a abertura de Edital e tomada de cartas convite. Sob essa ótica, dentre outras hipóteses, o fornecimento de serviço de pessoa física ou jurídica e a aquisição de materiais de consumo ou permanentes devem precedidos de licitação, (art. 2º, *caput*, Lei nº 8.666/93), de modo a garantir a igualdade entre os participantes e a escolha da proposta mais vantajosa (art. 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/93). No entanto, algumas exceções são previstas em lei.

Nesse sentido, a Lei nº 4.320/64, que estatui normas gerais de Direito Financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, orientando-se sempre pelos princípios da Administração Pública, autoriza, em casos excepcionais, o pagamento de despesas por meio de adiantamento pecuniário (art. 65, Lei nº 4.320/64), conforme esclarece Sapucaia (2017, p. 6):

A realização dessas despesas deve observar os mesmos princípios que regem a Administração Pública, que são a Legalidade, a Impessoalidade, a Moralidade, a Publicidade e a Eficiência, bem como o princípio da isonomia da aquisição mais vantajosa para a Administração Pública, considerando o conceito de adiantamento, para despesas que não possam ser submetidas ao processo normal de aplicação.

A Lei nº 4.320/64, em seu artigo 68, define o referido instrumento como 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”, ou seja, o processo normal de gasto público. Nesse raciocínio a Secretaria de Fazenda do estado do Rio Grande do Sul (2.018, p.464) esclarece:

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

(...) o regime de adiantamento de numerário foi criado para viabilizar a execução de despesas que – por sua característica de reduzida materialidade ou em razão de situações urgentes – estariam por prejudicadas se cumprissem o rito normal de processamento do gasto público. A realização de despesa por meio desse regime é, portanto, uma excepcionalidade, devendo ser encarada sempre dessa forma; nunca como uma regra.

No que se refere ao instituto em si, o adiantamento não é exclusivo de um ente federativo, podendo ser empregado por órgãos e entidades de outros estados ou esferas da Administração Pública, segundo as peculiaridades locais ou regionais estabelecidas em suas respectivas legislações, mas sempre com o mesmo propósito. É o caso, por exemplo, do Decreto nº 33.119/97, que estabelece as normas de adiantamento no Estado de Alagoas, e o Decreto nº 424/14, no Município de Contagem-MG. E, para explicar, Fialho (1.997, p. 10) esclarece:

As normas que regulamentam o regime de adiantamento a nível federal são os artigos 65, 68 e 69 da Lei Federal nº 4.320/64 e os artigos 267 e 287 a 304 do Regulamento de Contabilidade Pública da União, aprovado pelo Decreto Federal nº 15.783 de 08/11/1922. Apesar do regime de adiantamento ser normatizado pelas leis supracitadas, é indispensável que cada unidade da federação defina, através de leis locais, quais as despesas que podem ser processadas pelo regime de adiantamento. Esta definição poderá variar de acordo com as peculiaridades regionais ou locais. As secretarias, autarquias, fundações e sociedades de economia mista, cumprirão a legislação estadual a que pertencem, mas nada impede que possuam suas regulamentações próprias, desenvolvidas de acordo com suas necessidades. Para a esfera municipal, poderá haver também, legislação específica, preferencialmente subordinadas à legislação supletiva estadual.

No âmbito da Administração Pública do Estado do Amazonas, o regime de adiantamento é regulamentado pelo Decreto nº 42.655/20. Em consonância com o artigo 68 da Lei nº 4.320/64, a legislação estadual em tela, entende como suprimento de fundo os recursos financeiros destinados a servidores públicos estaduais para atender despesas expressamente estabelecidas em lei. Assim, o servidor encaminha a solicitação ao ordenador de despesas da pasta, informando a natureza de despesa e a finalidade do pedido, que tem a prerrogativa de conceder ou não o referido recurso, mediante ato próprio de concessão, que deverá conter o nome do servidor, valor, finalidade, natureza de despesa, período de aplicação e prazo de prestação de contas (art. 1º e 4º do Decreto nº 42.655/20).

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

Com a concessão do suprimento, o servidor responsável pela utilização do recurso público é denominado tomador de despesas, a quem recai a responsabilidade pela aplicação e prestação de contas. Assim como o ordenador de despesas, o tomador não pode transferir suas atribuições a outra pessoa (art. 5º, 10 e 12 do Decreto nº 42.655/20), principalmente quanto à aplicação de recursos e prestação de contas.

Ressalta-se, ainda, que nem sempre o servidor pode receber o recurso. De acordo com o artigo 7º do decreto em tela, o ordenador do órgão não pode conceder o numerário a servidor público que já esteja responsável por dois adiantamentos, ou que tenha sob sua guarda o material a ser adquirido, exceto se não houver outro funcionário para fazê-lo, ou esteja em alcance, isto é, com pendências na prestação de contas por aplicação indevida dos recursos em momento anterior.

Há que se dizer que sobre a expressão "em alcance", o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas e do Ministério Público junto ao TCE-AM, por meio do artigo 304, IV, da Resolução nº 04/02, definiu que, *in verbis*:

Art. 304. Configura-se o alcance com a ocorrência de dano patrimonial causado por agente público à Administração, nos seguintes casos: (...) *omissis*. IV - o adiantamento e demais antecipações de recursos, cuja aplicação não tenha sido devidamente comprovada; V - os saldos em poder dos responsáveis, após esgotado o prazo de prestação de contas;

Assim sendo, nem toda despesa é passível de regime de adiantamento, pois nem toda solicitação se enquadra nas hipóteses legais e expressas, cabendo ao gestor da pasta a análise do pedido. E é nesse contexto que o artigo 6º do Decreto nº 42.655/20 apresenta um rol taxativo das circunstâncias que podem ser contempladas pelo dispositivo:

Art. 6º. Poderão ser realizadas, por meio de adiantamento, as seguintes despesas, de acordo com os limites estabelecidos para cada caso: I - 3% (três por cento) do limite previsto no artigo 23, inciso II, alínea a, da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, para serviços e compras de pequeno vulto e de pronto pagamento; II - 5% (cinco por cento) do limite previsto no artigo 23, inciso II, alínea a, da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, para manutenção da residência governamental, delegacias e postos policiais, quartéis e batalhões militares, unidades escolares e de saúde e demais repartições, localizadas no interior do Estado; III - 10% (dez

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

por cento) do limite previsto no artigo 23, inciso II, alínea a, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, destinado a diligências e atividades de caráter secreto ou reservado, extraordinárias ou urgentes.

Após a atualização legislativa trazida pelo Decreto nº 9.412/18, no que tange aos valores de modalidades de licitação, o limite previsto no artigo 23, inciso II, alínea "a", da Lei nº 8.666/93 para dispêndios de compras e serviços na modalidade convite, que não sejam obras e serviços de engenharia, é de até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais).

Com isso, atualmente, o valor limite para compras e serviços de pequena monta, acima mencionado, é de R\$ 5.280,00 (cinco mil, duzentos e oitenta reais), enquanto o limite para manutenção de prédios públicos no interior do Estado é de R\$ 8.800,00 (oito mil e oitocentos reais) e para atividades sigilosas, urgentes ou excepcionais, é de R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais).

Art. 6º. (...) *omissis* 1.º São despesas de caráter secreto, as realizadas no interesse da segurança do Estado e da manutenção da ordem política e social e, de caráter reservado, aquelas efetuadas com diligências, que exijam determinado grau de sigilo, por limitado período de tempo. § 2.º Constituem despesas extraordinárias ou urgentes aquelas cuja não realização possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos e particulares.

Feita as considerações iniciais acerca do instituto do adiantamento, como mecanismo de execução de despesas públicas excepcionais e urgentes, foi possível verificar as peculiaridades envoltas do presente regime, o qual só pode ser aplicado a gastos que não podem ser submetidos às fases de um processo normal, como planejamento, formalização do processo, licitação, empenhamento, liquidação e pagamento de débitos, o que não significa dizer que não deve obediência a critérios legais expressamente estabelecidos.

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

3 PERÍODO DE APLICAÇÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS. DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À COMPROVAÇÃO DAS DESPESAS

Como o processo de adiantamento é estabelecido para suprir despesas emergenciais não previstas em planejamento ou de forma eventual, mas sempre de maneira pontual, o prazo de aplicação do recurso pode ser estabelecido em até 90 (noventa) dias (art. 8º do Decreto nº 42.655/20), não podendo haver previsão para o exercício financeiro vindouro.

É importante destacar ainda que o tomador não pode contrair dívidas antes da concessão dos recursos q/ou depois do período de utilização do montante (art. 10, § 5º do Decreto nº 42.655/20). Essa fase é fundamental o processo, motivo pelo qual requer habilidade do tomador, uma vez que irregularidades daí provenientes resultarão em graves consequências ao responsável, desde a devolução do montante com recurso próprio, passando pela apuração administrativa interna, até a instauração de Tomadas de Contas, cuja competência de julgamento cabe ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas.

Passada a fase de aplicação, para cada processo de adiantamento concedido ao tomador, faz-se necessária uma prestação de contas independente, que deverá ser realizada no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contado do final do período da aplicação (artigos 9º e 10º do Decreto nº 42.655/20), sob pena de tomada de contas especial em caso de descumprimento da dilação temporal.

Nessa perspectiva, segundo o Manual de Tomada de Contas Especial do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (2017, p. 4), a tomada de contas especial consiste em mecanismo da administração "para ressarcir-se de eventuais prejuízos que lhe forem causados, sendo o processo revestido de rito próprio e somente instaurado depois de esgotadas as medidas administrativas para reparação do dano".

Então, no momento da prestação de contas junto ao órgão, o tomador deve anexar todas as comprovações das despesas realizadas, obedecidos os limites de gastos pré-estabelecidos, bem como as condições previstas no artigo 11 do Decreto nº 42.655/20, *in verbis*:

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

Art. 11 - A comprovação das despesas à conta de adiantamento será constituída dos seguintes documentos: I - cópia do ato de concessão do adiantamento; II - cópia da Nota de Empenho respectiva; III - cópia da ordem bancária; IV - extrato da conta corrente bancária; V - comprovante de recolhimento do saldo, quando houver; VI - relação discriminativa das despesas, extraída do Sistema CCA; VII - documentos fiscais para comprovação das despesas realizadas (...) VIII - recibos emitidos por quem prestou os serviços ou forneceu o material, em nome do órgão ou entidade do Poder Executivo Estadual, acompanhando os respectivos documentos fiscais.

Nessa etapa, portanto, a documentação acostada aos autos do processo é essencial à comprovação da execução dos gastos. E por isso, em cumprimento ao artigo 11, § 1º do Decreto nº 42.655/20, os comprovantes devem ser apresentados na forma original e sem rasuras, com emissão, atesto, liquidação e pagamento com data igual ou posterior à entrega do adiantamento, mas dentro do prazo de aplicação. De igual forma, orienta-se que, ao contrair o serviço ou a aquisição de bens, o pagamento deve ser feito à vista, sendo vedado o uso de cartões de crédito ou parcelamento.

Além disso, os documentos fiscais demonstrados, inclusive os recibos, devem conter, dentre outras informações, a indicação de data, credor, descrição e valor dos serviços ou aquisições, devendo designar como credor o órgão concedente (artigo 11, inciso VIII, do Decreto nº 42.655/20), no caso a PMAM, e não nome do tomador.

Em caso de aquisição de material de consumo ou permanente, o tomador deverá apresentar Documento Auxiliar da Nota Fiscal Eletrônica, Nota Fiscal de Consumidor Eletrônica - NFC-e ou 1.ª via da Nota Fiscal de Venda, devidamente autorizada (art. 11, inciso VII, a, do Decreto nº 42.655/20). Trata-se de uma prestação mais simples, em virtude de sua aplicação também ser mais simples, já que a retenção do imposto, se houver, ocorre no próprio documento fiscal.

Por outro lado, o tomador deve ter muita atenção nos casos de prestação de serviços, devido a algumas particularidades, requerendo, com isso, conhecimento técnico na área e consciência do procedimento a ser realizado no momento da assunção da dívida. Versando sobre prestação de serviço de terceiros – pessoa jurídica, a comprovação será realizada por meio de Nota Fiscal de Serviços Eletrônica, Nota Fiscal de Prestação de Serviços Convencional ou Nota Fiscal de Serviços Avulsa (art. 11, inciso VII, b, do Decreto nº 42.655/20). Se o serviço for prestado em Manaus, o ISS de 5% será retido na fonte, mediante Documento de Arrecadação Municipal

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

(DAM), gerado pela Prefeitura de Manaus. Agora se a despesa ocorrer no interior do estado, o tomador deve reter o imposto na respectiva prefeitura da prestação de serviço.

Em contrapartida, diante de prestação de serviço de terceiros – pessoa física, a comprovação será feita por meio de nota avulsa ou outro documento previsto na legislação local, bem como Recibo do Serviço Prestado por Pessoa Física, ao qual serão juntados as comprovações de recolhimento dos impostos, devendo ser legível e rubricado, além de conter nome, identidade, CPF e endereço do prestador do serviço (art. 11, inciso VII, c, do Decreto nº 42.655/20).

Assim, nos casos de prestação de serviço por pessoa física, o tomador deve reter o valor de 11% referente ao INSS, que, durante a prestação de contas, será informado ao setor financeiro da instituição, a fim de que haja seu recolhimento por meio Guia da Previdência Social (GPS), com o valor máximo de retenção estipulado em R\$ 621,04 (seiscentos e vinte e um reais e quatro centavos), em consonância com a Orientação Técnica nº 09/2018-GINS e Portaria MF nº 15/18, publicada no DOU de 17/01/2018.

Imagine-se, por exemplo, um serviço de lavagem de roupa realizado por pessoa física no Festival de Borba no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais). Nesse caso, o tomador deverá reter 11% do INSS do valor do serviço, isto é, R\$ 110,00 (cento e dez reais) e entregar a diferença ao prestador, que no caso será de R\$ 890,00 (oitocentos e noventa reais). Quando chegar a Manaus, o tomador deve dirigir-se à seção competente da PMAM, para realizar o recolhimento dos R\$ 110,00 por meio de GPS.

Ressalta-se que, caso o tomador não reter o valor de R\$ 110,00 (cento e dez reais) referente aos 11% do INSS e entregar o valor total de R\$ 1.000,00 (mil reais) ao prestador, ele deverá recolher o imposto com recurso próprio posteriormente, sob pena de ter sua prestação de contas impugnada.

Agora, se o valor do serviço prestado por pessoa física for acima do limite mínimo previsto pela Receita Federal, que é de R\$ 1.903,98, conforme informações da Receita Federal (sítio http://idg.receita.fazenda.gov.br/aceso-rapidoir/tributos/irpf-imposto-de-renda-pessoa-fisica#_calc_mensal_IRPF), além dos 11% do INSS, o tomador também deve reter o Imposto de Renda (IR), por meio de Documento de

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

Arrecadação (DAR) emitido pelo setor financeiro da instituição, nos moldes da Lei nº 5.172/66, baseado em cálculo computado pelo próprio site da Receita Federal.

Por exemplo, em caso de serviço de lavagem de roupa realizado por pessoa física no Festival de Parintins no valor de R\$ 2.000,00 (mil reais), o tomador deverá reter 11% de INSS (R\$ 220,00) e mais 7,5% de IR (R\$ 150,00), valor encontrado no site da Receita Federal (http://idg.receita.fazenda.gov.br/acesso-rapidoir/tributos/irpf-imposto-de-renda-pessoa-fisica#_calc_mensal_IRPF), que totaliza o montante de R\$ 370,00 (trezentos e setenta reais), devendo entregar ao prestador a diferença de R\$ 1.630,00 (mil, seiscentos e trinta reais). De igual forma, quando retornar a Manaus, o tomador deve dirigir-se ao setor responsável para realizar o recolhimento dos R\$ 220,00 por meio de GPS e dos R\$ 150,00 por DAR.

Nessa hipótese, se o tomador não reter o valor de R\$ 370,00 referente aos 11% do INSS somado com 7,5% do IR e entregar o valor total de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao prestador, ele também deverá recolher o imposto com orçamento próprio posteriormente, sob pena de também ter sua prestação de contas impugnada.

Além disso, cumpre salientar que, paralelamente, a PMAM paga 20% de imposto patronal sobre o valor total do serviço da pessoa física, com liquidação conforme com a nota de Empenho emitida para tal finalidade, sendo o imposto mencionado retido do valor bruto pago ao prestador (Orientação Técnica nº 09/2018-GINS).

De toda forma, nas hipóteses de aquisição de materiais ou prestação de serviços, os documentos fiscais devem ser atestados (artigo 11 do Decreto nº 42.655/20). No primeiro caso, a documentação em baila deverá conter declaração de quem recebeu o material com indicação do destino do mesmo, além do número de tomo patrimonial se se tratar de aquisição de material ou equipamento permanente. Enquanto isso, no segundo caso, deverá constar a declaração de quem solicitou o serviço dos documentos fiscais, com indicação se o serviço foi realizado a contento:

Art. 11. (...) *Omissis* (...) § 2.º O atesto consiste na aposição do carimbo de atesto, devidamente preenchido com os dados do servidor responsável pelo recebimento do material ou reconhecimento da prestação dos serviços (nome completo, matrícula e cargo), e assinado pelo servidor. § 3.º Os atestos nos documentos fiscais não deverão ser realizados pelo próprio tomador de

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

adiantamento, nem pelo Ordenador de Despesas. § 4.º Excetuam-se do disposto no § 3.º deste artigo, os casos em que não houver outro servidor na unidade administrativa do órgão ou entidade do Poder Executivo Estadual, com funções compatíveis para a realização dos atestos.

Após apuração das despesas, é possível que existam saldos não utilizados, que devem ser recolhidos. Se o saldo for recolhido no mesmo exercício financeiro, o tomador fará depósito na conta que lhe creditou o valor do adiantamento, enquanto que se o exercício financeiro for diverso, o procedimento será realizado por meio de Documentação de Arrecadação (DAR) pelo setor financeiro competente (artigo 13 do Decreto nº 42.655/20 combinado com a Orientação Técnica nº 20/2011-GINS).

Diante dessas explicações, o tomador é o responsável pela correta aplicação dos recursos públicos. Nota-se que a fase de aplicação da despesa impacta diretamente na etapa de prestação de contas, de forma positiva ou negativa. Isso porque a aplicação apropriada denota uma prestação de contas regular, ao passo que a inconformidade no emprego do recurso pode culminar aprovação parcial ou até mesmo impugnação da prestação.

4 ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS E MEDIDAS CABÍVEIS EM CASO DE IRREGULARIDADES

Após a entrega das documentações pelo tomador, segundo o artigo 14 do Decreto nº 42.655/20, a prestação de contas será examinada pelo Inspetor Setorial de Finanças responsável pela instituição. No caso da PMAM, pela Inspeção da Sefaz-AM, que tem o prazo de 20 (vinte) dias para tanto. Posteriormente, o processo é encaminhado ao ordenador de despesas, o qual, no prazo de 30 (trinta), pode aprovar a prestação, com ou sem ressalvas, ou impugná-la.

As irregularidades mais recorrentes em caso de adiantamento são a aquisição de materiais não previstos pela legislação específica de adiantamento; aplicação de recurso em natureza de despesa diversa da finalidade inicial acima da porcentagem de 20% em inconformidade com a Portaria nº 448/02, da Secretaria do Tesouro Nacional; ausência de documentação comprobatória de despesas; não recolhimento

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

dos impostos devidos se o serviço por prestado por pessoa física; incorreção no preenchimento de documento fiscal; aplicação do numerário ou prestação de contas fora o prazo, dentre outros (TOCANTINS, 2013).

Caso a prestação seja aprovada, o órgão terá o prazo de quinze dias para realizar a baixa da responsabilidade do tomador do adiantamento (artigo 15 do Decreto nº 42.655/20) no sistema. De outra forma, em caso de impugnação, nos termos do artigo 16 do mesmo dispositivo, instantaneamente, o ordenador da pasta determinará providências administrativas para apurar as responsabilidades do servidor e as penalidades daí decorrentes, podendo inclusive, caso as causas da impugnação não sejam sanadas, promover pela tomada de contas, que será encaminhada e julgada pelo Tribunal de Contas do Estado, em face do artigo 243, caput e § 1º da Resolução nº 04/02, *in verbis*:

Art. 243. Os adiantamentos concedidos serão examinados pelos Órgãos centrais ou setoriais de controle externo, na forma da regulamentação editada pelo Governador do Estado, e, tidas por legais as concessões e regulares as contas prestadas, o Tribunal as examinará nas contas gerais do Órgão ou Entidade. § 1º Identificando o Órgão de controle interno ilegalidade na concessão ou irregularidade nas contas apresentadas, emitirá informação conclusiva e remeterá a documentação na forma estabelecida em Resolução específica, para processamento no Tribunal.

No entanto, não são passíveis de remessa ao TCE, as prestações de contas em que o órgão concedente ou a SEFAZ constatar, exclusivamente, uma ou algumas das irregularidades do artigo 243, § 3º da Resolução nº 04/02, a seguir:

Art. 243. (...) *Omissis* § 3º Não são passíveis de remessa ao Tribunal as prestações de contas de adiantamento em que os controles internos do Órgão concedente e da SEFAZ detectem, exclusivamente, uma ou algumas das seguintes impropriedades: I - dispêndio realizado até trinta dias depois do prazo de aplicação, contados do termo final do prazo de aplicação, desde que dentro do exercício financeiro da concessão; II - atraso na prestação de contas não superior ao dobro do prazo concedido para tanto, contando-se do termo final deste; III - dispêndio em bens ou serviços em desconformidade com o elemento de despesa autorizado, desde que limitado tal desvio a 20% (vinte por cento) do montante especificamente concedido e que tenha revertido em favor da Administração Pública.

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

Verifica-se, portanto, a grande responsabilidade que recai sobre o tomador de despesas de adiantamento, motivo que o leva a agir com cautela durante a aplicação dos recursos, a fim de que sua prestação de contas não seja aprovada com ressalva, com a devolução, por exemplo, do montante com recursos próprios, ou pior, seja impugnada, podendo responder administrativamente no âmbito do órgão concedente ou ser levado a tomada de contas junto ao TCE/AM.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo buscou demonstrar a importância da correta aplicação e prestação de contas por parte do tomador de adiantamento de despesas para a Polícia Militar do Amazonas, no intuito de otimizar a utilização e alocação dos recursos públicos no âmbito da administração pública estadual. Propiciando à Polícia Militar do Amazonas referências sobre o tema tão pouco debatido e conhecido na instituição, sempre no objetivo de diminuir as irregularidades dos processos de adiantamento, que em sua maioria ocorrem por falta de conhecimento técnico do servidor, e contribuir na melhoria qualitativa das futuras concessões, aplicações e prestações de contas.

Com o intuito de atender ao objetivo geral foram delineados os apontamentos iniciais, porém muito importantes, sobre o regime de adiantamento, com destaque às peculiaridades legais voltadas à temática, como conceito, finalidade e hipóteses de concessão. Posteriormente, foram destacados os prazos para aplicação desses recursos públicos e a devida prestação de contas, bem como a constituição de documentação necessária para a comprovação das respectivas despesas. Por fim, foi evidenciada a fase final do processo referente à análise da prestação pela inspetoria da SEFAZ e pelo ordenador da pasta, com possíveis consequências ao tomador em caso de aprovação com ressalva ou impugnação.

Assim, após o devido levantamento bibliográfico que atendeu aos objetivos operacionais, verificou-se que as despesas públicas imprevisíveis e urgentes, que não podem ser subordinadas ao processo normal de aplicação, podem ser atendidas por

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

meio do regime de adiantamento, se cumpridos todos os requisitos previstos na legislação, inclusive no Decreto nº 42.655/20.

Assim, durante todo o processo, o tomador deve agir com cautela e habilidade, obedecendo às regras e princípios do ordenamento jurídico, de forma que a correta aplicação e prestação de contas de adiantamento de despesas não traga prejuízos à corporação e ao servidor público estadual, evitando, com isso, impropriedades que acarretem consequências graves como a devolução do montante com recurso próprio, a apuração administrativa no âmbito interno e, em último caso, a tomada de contas especial a ser julgada pelo TCE.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS. **Decreto nº 33.119, de 18 de março de 1997**. Estabelece normas relativas à concessão de adiantamento de numerário a servidor público, regula a sua aplicação e prestação de contas. Disponível em: <http://transparencia.al.gov.br/media/legislacao/2012/Decreto%20N%C2%BA%2023.532%20-%2012.pdf>. Acesso em: 06 out. 2018.

AMAZONAS. Secretaria de Estado da Fazenda. **Orientação Técnica nº 20/2011-GINS**, de 02 de maio de 2011. Disponível em: <http://www.sefaz.am.gov.br/subMenu.asp?categoria=3253>. Acesso em: 06 out. 2020.

AMAZONAS. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 04, de 23 de maio de 2002**. Dispõe sobre o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas e do Ministério Público junto ao TCE-AM. Disponível em: https://www2.tce.am.gov.br/portal/wp-content/uploads/regimento_interno/resolucao_4_2002_atualizado_ate_26-mar-2013.pdf. Acesso em: 06 out. 2020.

AMAZONAS. Tribunal de Contas do Estado. **Resolução nº 12, de 04 de abril de 2013**. Dispõe sobre a concessão de adiantamento no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas. Disponível em: <https://www2.tce.am.gov.br/?p=7551>. Acesso em: 06 out. 2020.

AMAZONAS. Secretaria de Estado da Fazenda. **Orientação Técnica nº 09/2018-GINS**, de 31 de janeiro de 2018. Disponível em: <http://www.sefaz.am.gov.br/subMenu.asp?categoria=3253>. Acesso em: 06 out. 2020.

AMAZONAS. **Decreto nº 42.655, de 21 de agosto de 2020**. Regulamenta a concessão, aplicação e prestação de contas de adiantamento no âmbito da

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

Administração Pública Estadual. Casa Civil, Governo do Estado do Amazonas, Manaus/AM, 2020.

BRASIL. LINDB – **LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DE DIREITO BRASILEIRO** - Decreto-Lei nº 4657, de 4 de setembro de 1942. Presidência da República, Rio de Janeiro, 1.942.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 06 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 06 out. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Congresso Nacional, Brasília, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e institui normas para licitação e contratos da Administração Pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 06 out. 2020.

BRASIL. **Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002**. Divulga o detalhamento das naturezas de despesas 339030, 339036, 339039 e 449052. Disponível em: <http://sistemas.sefaz.am.gov.br/cca/Legislacao.do>. Acesso em: 06 out. 2020.

BRASIL. **Portaria MF nº 15, de 16 de janeiro de 2018**. Dispõe sobre o reajuste dos benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e dos demais valores constantes do Regulamento da Previdência Social - RPS. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=89503>. Acesso em: 06 out. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018**. Altera os valores das modalidades de licitação de que trata o artigo 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9412.htm. Acesso em: 06 out. 2020.

CAMATTA, Adriana Freitas Antunes; SOUSA FILHO, Antenor Ferreira de. Consórcio público como instrumento da gestão associada para a sustentabilidade ambiental sob a ótica dos afetados. **Revista Jurídica - UNICURITIBA**, v. 1, n. 34, p. 155-177, fev. 2014.

FIALHO, R. **A legalidade e prática do regime de adiantamento e sua respectiva prestação de contas no setor público do Estado de Santa Catarina**. 91 f.

Personalidade Acadêmica Homenageada:

Ivan Dias da Motta (Universidade Estadual de Maringá – UEM)

Monografia (Bacharelado) - Curso de Ciências Contábeis, Universidade Federal de Santa Catarina, 1997.

GALESKI JUNIOR, Irineu. O sistema tributário sustentável, o desenvolvimento e a cidadania: em busca do equilíbrio. **Revista Jurídica - UNICURITIBA**, v. 20, n. 4, p. 49-75, dez. 2007.

MINAS GERAIS. **Decreto nº 424, de 24 de novembro de 2014**. Dispõe sobre o pagamento de despesas por meio de adiantamento e ressarcimento. Disponível em: <http://www.contagem.mg.gov.br/?legislacao=200704>. Acesso em: 06 out. 2020.

POZZETI, Valmir Cesar; MONTEVERDE, Jorge Fernando Sampaio. Gerenciamento ambiental e descarte do lixo hospitalar. **Revista Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 14, n. 28, p.20, jan./abr. 2017. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/939>. Acesso em: 08 out. 2020.

POZZETTI, Valmir César e PRESTES, Fernando Figueiredo. O princípio da eficiência e a efetiva prestação do transporte escolar nas zonas rurais de Manaus/AM **Revista de Direitos Humanos e Efetividade** | e-ISSN:2526-0022 | Brasília | v.3 | n.1 | p.60–79 | Jan/Jun.2017. Disponível em: file:///C:/Users/Valmir/AppData/Local/Temp/O_PRINCIPIO_DA_EFICIENCIA_E_A_EFETIVA_PRESTACAO_DO.pdf, consultado em 07 out. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Fazenda. Contadoria e Auditoria-Geral do Estado. **Manual de Orientação do Gestor Público**. Porto Alegre, RS: CORAG, 2018. Disponível em: <https://cage.fazenda.rs.gov.br/conteudo/1271/manual-de-orientacao-do-gestor-publico>. Acesso em: 6 out. 2020.

SAPUCAIA. Prefeitura de Sapucaia. **Manual de Procedimentos sobre adiantamento**. Disponível em: <http://sapucaia.rj.gov.br/wp-content/uploads/Resolu%C3%A7%C3%A3o-CGM-002-Anexo-I.pdf>. Acesso em: 06 out. 2020.

TOCANTINS. Controladoria Geral do Estado do Tocantins. **Manual de Instrução sobre adiantamento**. Disponível em: <https://central3.to.gov.br/arquivo/172770/>. Acesso em: 06 out. 2020.

UNIÃO. **Manual de Tomadas de Contas Especial**. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Seretaria Federal de Controle Interno. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/toma-das-de-contas-especiais/arquivos/manual-2017-tce.pdf/view>. Acesso em: 06 out. 2020.