

**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL****CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA**

Processo: 00.001328/2025-18

Tipo de Processo: Finanças: Normatização Interna

Assunto: Revisão portaria de suprimento de fundos

Interessado: Conselho Federal de Engenharia e Agronomia

Relator: Eng. Agr. Álvaro João Bridi

DECISÃO CD Nº 105/2025

Aprova a Minuta de Portaria 1302441, que *dispõe sobre os critérios para concessão, aplicação e comprovação de despesas realizadas por meio de suprimento de fundos no âmbito do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA);* e determina providências.

O Conselho Diretor, por ocasião da 11ª Reunião Ordinária, ocorrida no dia 02 de dezembro de 2025, na Sede do Confea, em Brasília-DF;

Considerando que tratam os presentes autos do Processo 00.001328/2025-18;

Considerando que o Processo foi iniciado no âmbito da Gerência de Infraestrutura - GIE, em 17 de fevereiro de 2025, tendo sido juntados inicialmente os seguintes documentos:

Portaria Confea nº 434/2012 (1150593)

Portaria MF nº 1344/2023 (1150597)

Norma similar (1150612)

Norma similar - Inst. Normativa Nº 105/2024 - CNJ (1181666)

Instrução Normativa 267/2020 - Crea-RS (1189000)

Guia Suprimento de Funtos e Cartão - CGU (1189004)

Minuta - Portaria: Normatização Interna 1195738

Considerando que por meio do Despacho 1219431, de 06 de maio de 2025, a Gerência de Infraestrutura - GIE encaminhou os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, nos seguintes termos:

Trata-se o processo de sugestão de alteração da Portaria AD nº 434, de 19 de outubro de 2012, atualmente vigente, que disciplina a concessão, utilização e prestação de contas de suprimento de fundos no Confea.

Tal alteração decorre do surgimento da Nova Lei de Licitações e da necessidade de melhoria nas rotinas de utilização do instrumento.

Assim, encaminhamos nossa sugestão contida na Minuta de Portaria, constante do documento 1195738, para análise e encaminhamento as demais unidades envolvidas e responsáveis pela disciplina.

Considerando que por meio do Despacho 1219853, de 07 de maio de 2025, a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF encaminhou os autos à Advocacia Geral do Sistema - AGS, nos seguintes termos:

Considerando a Portaria nº 434, de 2012 (Sei nº 1150593) que disciplina a concessão, utilização e prestação de contas de Suprimento de Fundos;

Considerando a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que por meio do art. 193, revogou a Lei nº 8.666, de 1993;

Considerando a necessidade de alteração e atualização da Portaria nº 434, de 2012;

Considerando o despacho da GIE (Sei nº 1219431), encaminhamos a Minuta de Portaria (Sei nº 1219431) para análise dessa unidade.

Considerando que por meio do Despacho 1220133, de 07 de maio de 2025, a Advocacia Geral do Sistema - AGS encaminhou os autos ao Setor de Advocacia Consultiva - Adcon, para manifestação;

Considerando que por meio do Despacho 1221918, de 12 de maio de 2025, o Setor de Advocacia Consultiva - Adcon restituiu os autos à Advocacia Geral do Sistema - AGS, nos seguintes termos:

Reportando-me ao Despacho AGS (Sei 1220133), por meio do qual encaminha à ADCON para manifestação.

A minuta de portaria elaborada pela Gerência de Infraestrutura – GIE (Sei 1195738), vinculada à Superintendência Administrativa e Financeira – SAF, foi encaminhada à Advocacia-Geral do Sistema – AGS sem a devida instrução técnica da área proponente.

Tendo em vista que a AGS é responsável exclusivamente pela análise técnico-jurídica das matérias, e que não compete a esta unidade suprir lacunas de ordem técnica, entende-se que análise neste momento, resta prejudicada.

Ante o exposto, sugere-se o retorno dos autos à SAF, a fim de que seja elaborado o respectivo estudo técnico que fundamente a proposta normativa, com vistas à adequada instrução do processo.

Considerando que por meio do Despacho 1224304, de 13 de maio de 2025, a Advocacia Geral do Sistema - AGS encaminhou os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF para ciência do Despacho ADCON (Sei 1221918) e para eventual complementação da instrução técnica;

Considerando que por meio do Despacho 1224404, de 13 de maio de 2025, a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF encaminhou os autos à Gerência de Infraestrutura - GIE com vistas à elaboração de estudo técnico;

Considerando que por meio do Despacho 1224837, de 14 de maio de 2025, a Gerência de Infraestrutura - GIE restituiu os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, nos seguintes termos:

A Minuta de Portaria 1195738 foi elaborada por esta GIE considerando a Portaria AD nº 434/2012, regulamentos da Administração pública (1150597, 1150612, 1181666, 1189000 e 1189004) e a Nova Lei de licitações.

Assim, entendemos que o processo deva ser encaminhado às unidades GFI, CONT e GEC para avaliação, manifestação e validação, por se tratar de tema vinculado as mesmas.

Considerando que por meio do Despacho 1225076, de 14 de maio de 2025, a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF encaminhou os autos concomitantemente à Gerência Financeira - GFI, à Controladoria - CONT e à Gerência de Contratações - GEC, nos seguintes termos:

Tendo em vista a necessidade de atualizarmos e aprimorarmos o Regulamento de concessão, utilização e prestação de contas de suprimento de fundos no Confea, Portaria AD nº 434, de 19 de outubro de 2012, a Gerência de Infraestrutura - GIE iniciou os estudos e propôs Minuta de Normatização nos moldes do que dispõe a Lei nº 14.133, de 2021 (SEI nº 1195738). Assim, encaminhamos os autos para análise e proposição técnica das respectivas unidades afetas a matéria.

Considerando que por meio do Despacho 1230342, de 21 de maio de 2025, a Gerência de Contratações - GEC restituiu os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, nos seguintes termos:

Considerando o despacho desta Superintendência (SEI nº 1225076), que encaminha para análise a minuta de Portaria que visa regulamentar a concessão, utilização e prestação de contas de suprimento de fundos no âmbito do CONFEA (SEI nº 1195738), a Gerência de Contratações (GEC) apresenta, abaixo, sua manifestação técnica, com foco na aplicabilidade prática, desburocratização e alinhamento às melhores práticas de governança.

A minuta demonstra aderência à legislação atual, especialmente à Lei nº 14.133/2021, à Portaria MF nº 1.344/2023 e ao Decreto nº 93.872/1986, e incorpora princípios fundamentais como legalidade, controle e segregação de funções. Nesse sentido, esta Gerência considera o texto, em termos gerais, bem estruturado e adequado.

Apenas a título de contribuição, tendo em vista o princípio da eficiência administrativa, a limitação de recursos humanos e a necessidade de evitar controles excessivos com baixo retorno, sugerem-se os seguintes ajustes ou recomendações operacionais:

1. Previsão no PCA e cobertura contratual

Sugere-se não exigir manifestação prévia da Gerência de Contratações. Recomendamos a inclusão de campos-padrão no formulário de solicitação, nos quais a unidade demandante ateste:

- a inexistência de item correlato no Plano de Contratações Anual (PCA);
- a inexistência de contrato vigente ou ata de registro de preços para o objeto pretendido.

Tal providência responsabiliza diretamente o setor solicitante, sem sobrekarregar a área técnica. Destaca-se que essa boa prática já é adotada em outros órgãos.

O acréscimo pode ser feito por meio de outro parágrafo, após o §2º do art. 8º (CAPÍTULO II – DA CONCESSÃO):

§3º – A unidade solicitante deverá declarar no processo:

- I – que o objeto da despesa não possui previsão no Plano de Contratações Anual (PCA) vigente;*
- II – que não há contrato vigente ou ata de registro de preços vigente que contemple o objeto pretendido.*

Essa declaração deverá constar em campo específico do formulário de solicitação de suprimento de fundos, anexado ao processo SEI.

2. Lista positiva indicativa de objetos elegíveis

Sugere-se criar, em anexo à norma ou por instrução complementar, uma lista exemplificativa de itens frequentemente adquiridos via suprimento de fundos, com cláusula de exceção aprovada pela chefia imediata. Tal providência facilita o julgamento das solicitações e reduz subjetividade, sem engessar o processo.

O acréscimo pode ser feito por meio de novo artigo após o art. 16 (CAPÍTULO III – DA APLICAÇÃO):

Art. 16-A. Poderá ser publicada, por ato da Superintendência Administrativa e Financeira, lista indicativa de objetos e despesas elegíveis para aquisição por suprimento de fundos, com base no histórico de aquisições e nas demandas recorrentes.

§1º A lista referida no caput terá natureza exemplificativa e será atualizada semestralmente.

§2º A aquisição de itens não constantes da lista poderá ser admitida, desde que devidamente justificada pela unidade solicitante e autorizada por sua chefia imediata.

Também é possível renunciar os artigos da minuta, caso acatada a sugestão.

3. Pesquisa de preços

Sugere-se prever, na minuta, que a pesquisa de preços seja obrigatória apenas para suprimentos acima de 10% do limite de pequeno vulto definido pela Portaria MF nº 1.344/2023, ou para objetos não padronizados. Isso preserva o controle nos casos mais relevantes e evita exigência desproporcional em compras de rotina.

O acréscimo pode ser feito por meio de novo parágrafo ao final do art. 16 (CAPÍTULO III – DA APLICAÇÃO):

§1º – A apresentação de pesquisa de preços será obrigatória apenas nas seguintes hipóteses:

- I – quando o valor total do suprimento for superior a 10% (dez por cento) do limite estabelecido no art. 11 desta Portaria;*
- II – quando o objeto da aquisição for incomum ou não constar da lista indicativa de objetos elegíveis.*

§2º – A pesquisa poderá ser realizada por meio de consulta simplificada a bases de dados oficiais ou por coleta direta de preços praticados no mercado.

4. Análise de riscos

Sugere-se não incluir dispositivo específico na minuta. Recomendamos que os riscos associados ao suprimento de fundos sejam mapeados no plano de integridade e no Mapa de Riscos da área financeira, sob orientação da Controladoria.

Pode ser realizada uma inserção orientativa no final do CAPÍTULO V – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS (novo Art. 24):

Art. 24. Os riscos associados ao uso do suprimento de fundos deverão ser considerados nos instrumentos de governança e integridade do CONFEA, cabendo à Controladoria orientar e apoiar as unidades responsáveis na sua identificação e mitigação.

Diante do exposto, caso acatadas as sugestões acima, esta Gerência entende que se mantém o rigor normativo sem comprometer a agilidade necessária à operação diária.

Considerando que por meio do Despacho 1243291, de 03 de junho de 2025, a Controladoria - CONT restituiu os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, nos seguintes termos:

Em atenção ao Despacho SAF 1225076, de modo a contribuir com o processo de atualização da regulamentação do suprimento de fundos, temos a considerar:

Recomendamos envidar esforços para viabilizar a concessão do suprimento de fundos **por meio de cartão de pagamento**, tem em vista já ter havido tal previsão na Portaria 434, de 2012, sem, contudo, tal mecanismo ser adotado pelo Confea até o presente momento:

R E S O L V E:

1. Aprovar o documento anexo que disciplina a concessão, utilização e prestação de contas de Suprimento de Fundos.
2. **Adotar a utilização do cartão corporativo.**

Recomendamos observar a sugestão da ADCON (Despacho 1221918) no sentido de elaborar estudo técnico que fundamente a proposta normativa.

Corroboramos o entendimento da GEC no que diz respeito à não inclusão de dispositivo específico na proposta acerca da gestão de riscos (item 4 do Despacho GEC 1230342), em consonância com a Política de Gestão de Riscos e Controles Internos do Confea (Portaria nº 167/2024).

Considerando que por meio do Despacho 1251914, de 27 de julho de 2025, a Gerência Financeira - GFI restituíu os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, nos seguintes termos:

Em atenção ao requerido no Despacho SAF (1225076), e findo análise e discussões com as demais Unidades sobre a minuta de Portaria que visa regulamentar a concessão, utilização e prestação de contas de suprimento de fundos no âmbito do CONFEA (1195738), em substituição ao atual normativo constante da Portaria AD nº 434, de 19 de outubro de 2012, encaminhamos manifestação desta GFI conforme segue:

A minuta encontra-se fundamentada e demonstra conformidade com o que estabelece notadamente a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no art. 68 e 69 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, no art. 74, § 3º, do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e no art. 45, caput, inciso III e § 4º do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, e a Portaria Normativa do Ministério da Fazenda MF nº 1.344 de 31 de outubro de 2023;

De início, sugere-se alterar a palavra ***Suprimidos*** por ***supridos***, constante no Art. 8, Parágrafo Segundo, do regulamento anexo da minuta de portaria, tão somente para adequação do sentido redacional;

Apenas para ilustrar os limites estabelecidos tanto para concessão do suprimento de fundos quanto para cada despesa, constantes dos arts. 10 e 11, do regulamento anexo da minuta de portaria, fundamentados nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, com valores vigentes definidos pelo Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, apresentamos os valores máximos a serem observados:

Dispositivo na Lei 14.133/2021	Valor vigente	Valor limite por Suprimento (50% do valor vigente)	Limite máximo por Despesa (5% do valor vigente)
Art. 75, caput, inciso I (obra/serviço de engenharia)	R\$ 125.451,15	R\$ 62.725,58	R\$ 6.272,56
Art. 75, caput, inciso II (serviços e compras)	R\$ 62.725,59	R\$ 31.362,80	R\$ 3.136,28

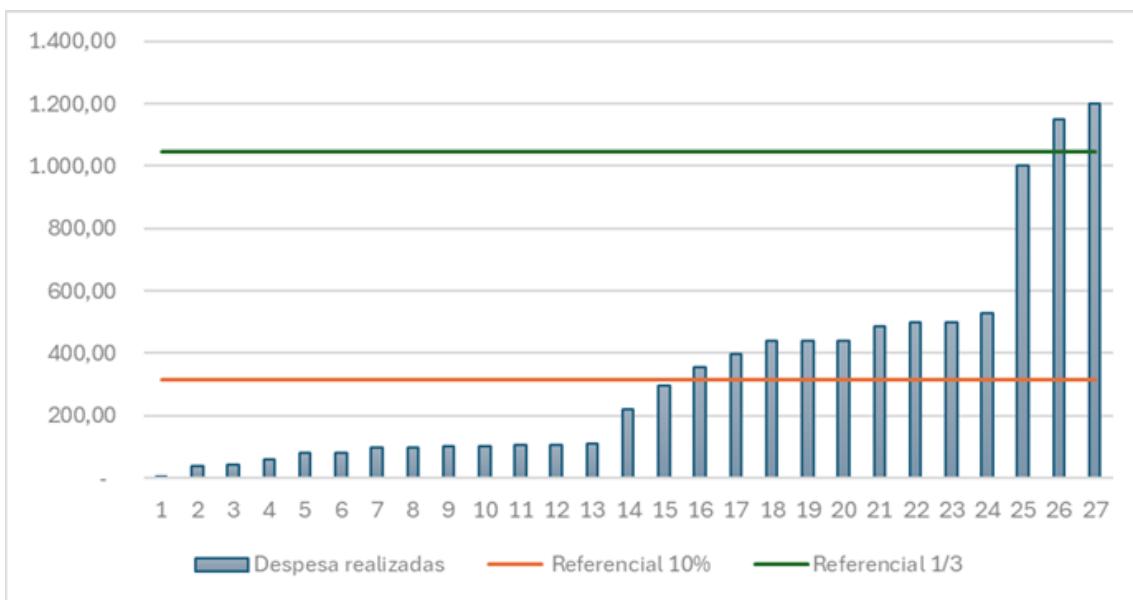
Nesse sentido, e reportando-nos à proposta constante do Item 3 manifestação da GEC (1230342), especificamente quanto a obrigatoriedade de pesquisa de preço, se recepcionada, sugere-se:

alterar o termo ***valor total do suprimento*** para ***valor total da despesa***, constante do Item I do §1º da referida proposição, considerando que o percentual indicado aplicar-se-á, a rigor, sobre o valor de cada despesa individualmente, visando guardar conformidade com o art. 11 do regulamento;

alternativamente, modificar o percentual de ***10% (dez por cento)*** para ***um terço*** incidente sobre o ***Limite máximo por Despesa*** como referencial para se estabelecer a obrigatoriedade de apresentação de pesquisa de preço, conforme demonstrado a seguir:

Dispositivo no Regulamento anexo da minuta de portaria	Limite máximo por Despesa (5% do valor vigente)	Proposta GEC Valor da despesa dispensada de pesquisa de preço (10% do limite máximo)	Proposta GFI Valor da despesa dispensada de pesquisa de preço (um terço do limite máximo)
Art. 11, caput, inciso I (obra/serviço de engenharia)	R\$ 6.272,56	R\$ 627,26	R\$ 2.090,85
Art. 11, caput, inciso II (serviços e compras)	R\$ 3.136,28	R\$ 313,63	R\$ 1.045,43

Tal medida considera análise realizada por amostragem em 08 (oito) processos de suprimento de fundos (00.007294/2024-86, 00.000271/2025-21, 00.000956/2025-78, 00.001213/2025-15, 00.002555/2025-52, 00.003162/2025-66, 00.003218/2025-82 e 00.003584/2025-31), concedidos no período de janeiro a maio do corrente exercício, totalizando conjuntamente 27 pagamentos, dos quais **44%** (12 pagamentos) ultrapassaram o percentual de 10% do limite máximo por despesa, porquanto, se adotado o valor referencial de um terço do limite máximo, a obrigatoriedade de apresentação de pesquisa de preço seria exigível para tão somente **7%** (2 pagamentos) das despesas realizadas. Ressalta-se ainda que o valor médio dos pagamentos realizados foi de R\$ 332,76 (trezentos e trinta e dois reais e setenta e seis centavos), e tendo como base essa amostragem para projeção, se adotado o percentual de 10% do valor máximo por despesa, significa inferir que próximo de 50% das despesas usualmente realizadas via suprimento de fundos estariam obrigadas a apresentação de pesquisa de preço, conforme vejamos:



Assim, a **baixa materialidade dos valores envolvidos**, aliada ao **tempo despendido pelos empregados na coleta e análise de cotações**, bem como os **custos operacionais indiretos** desse processo, tornam a exigência de pesquisa de preços desproporcional à natureza da maior parte das despesas realizadas via suprimentos de fundos, cerca de 92% (25 pagamentos). Além disso, a **celeridade** é característica essencial desse tipo de pagamento, podendo ser inviabilizada pela exigência de procedimentos formais prévios.

Ademais, o Guia de Boas Práticas em Suprimento de Fundos da Controladoria-Geral da União - CGU (1189004) reconhece a possibilidade de flexibilização da pesquisa de preços em casos de pequeno valor, desde que devidamente justificada e observados os princípios da administração pública, razão pela qual sugere-se alternativamente a adoção do referencial de um terço do valor máximo por despesa para definição da obrigatoriedade de apresentação de pesquisa de preço, sendo, para os demais casos, substituída por justificativa sucinta, baseada, por exemplo, na urgência e/ou na economicidade do processo, resguardando-se a legalidade e a transparéncia dos atos administrativos.

Por fim, cumpre registrar que a recomendação constante do Item 1 da manifestação da CONT (1243291), referente a concessão de suprimento de fundos por meio de **cartão de pagamento**, está sendo tratada no âmbito do Processo nº 00.001697/2025-01.

Por todo exposto, submetemos à apreciação superior.

Considerando que por meio do Despacho 1290020, de 28 de julho de 2025, a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF encaminhou os autos à Gerência de Orçamento e Contabilidade - GOC, nos seguintes termos:

Tendo em vista a necessidade de atualizarmos e aprimorarmos o Regulamento de concessão, utilização e prestação de contas de suprimento de fundos no Confea, Portaria AD nº 434, de 19 de outubro de 2012, a Gerência de Infraestrutura - GIE iniciou os estudos e propôs Minuta de Normatização nos moldes do que dispõe a Lei nº 14.133, de 2021 (SEI nº 1195738).

Com fito de construirmos um normativo mais concatenado com as nossas rotinas de trabalho, solicitamos a manifestação da GEC, CONT e GFI (SEI nº 1230342, 1243291 e 1251914).

Assim, após as contribuições técnicas, encaminhamos os autos para análise e proposta de texto final para o Regulamento de concessão, utilização e prestação de contas de suprimento de fundos no Confea, em substituição à Portaria AD nº 434, de 19 de outubro de 2012.

Considerando que por meio do Despacho 1291567, de 30 de julho de 2025, a Gerência de Orçamento e Contabilidade - GOC restituiu os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, nos seguintes termos:

Em atenção ao Despacho SAF (Sei 1290020), e em consonância com as análises técnicas realizadas pelas unidades GEC, CONT e GFI, acerca da minuta de Portaria que visa regulamentar a concessão, utilização e prestação de contas de suprimento de fundos no âmbito do CONFEA (Sei 1195738), em substituição à Portaria AD nº 434, de 19 de outubro de 2012, atualmente vigente,

A Gerência de Orçamento e Contabilidade -GOC manifesta concordância com a proposta apresentada pela GIE, recomendando, ainda, que as sugestões encaminhadas pelas unidades GEC e GFI sejam incorporadas à minuta, a fim de aprimorar o regulamento.

Diante do exposto, restitui-se o processo para as devidas providências.

Considerando que na sequência a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF juntou ao Processo o documento intitulado Minuta - Portaria: Normatização Interna 1293347, de 06 de agosto de 2025;

Considerando que por meio da Informação 4 (1297214), de 01 de agosto de 2025, a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF instruiu os autos nos seguintes termos:

Estudo Técnico para Regulamentação de Suprimento de Fundos no Confea

1. Introdução

Este estudo técnico tem como objetivo principal fundamentar a proposta de normativo para a concessão, aplicação e prestação de contas de suprimento de fundos no âmbito do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia - Confea. A norma visa estabelecer diretrizes claras e seguras para a gestão desses recursos, assegurando a conformidade com a legislação vigente, em especial a Lei nº 4.320/1964, o Decreto nº 93.872/1986 e a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

A regulamentação interna é crucial para mitigar riscos, garantir a eficiência na aquisição de bens e serviços de pequeno vulto e pronto pagamento, e fortalecer a governança e a integridade na gestão dos recursos públicos. A proposta de normativo busca um equilíbrio entre a agilidade necessária para o funcionamento administrativo e a rigidez dos controles internos e externos.

2. Análise da Legislação e do Contexto Normativo

2.1 Fundamentação Legal

O suprimento de fundos é uma modalidade de execução de despesa pública prevista na Lei nº 4.320/1964, que em seu art. 68 e 69, estabelece as bases para o regime de adiantamento. Nesse estudo técnico citaremos e analisaremos esses dispositivos, ressaltando o caráter excepcional e o limite de dois adiantamentos a um mesmo servidor.

A Lei nº 14.133/2021 trouxe importantes mudanças que impactam diretamente o suprimento de fundos, especialmente no que se refere aos limites de dispensa de licitação. Os artigos 75 e 182 são fundamentais, pois definem e atualizam os valores que servem de referência para as despesas de pequeno vulto. A proposta normativa do Confea, ao vincular os limites ao percentual dos valores da Lei nº 14.133/2021, demonstra alinhamento com a legislação mais recente, o que deve ser destacado no estudo.

Além disso, é importante mencionar o Decreto nº 93.872/1986, que regulamenta as despesas com suprimento de fundos na esfera federal, e outras normativas aplicáveis ao Confea.

A concessão de suprimento de fundos no serviço público federal, incluindo o Confea, é regida por um conjunto de leis e decretos que definem suas regras e limites. Os principais são:

I - Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964: Esta é a norma basilar para a contabilidade pública. O suprimento de fundos é tratado em seus artigos 68 e 69.

II - Art. 68: Define o regime de adiantamento (suprimento de fundos) como "adiantamento a servidor, sempre precedido de empenho na dotação própria, para atender a despesas de pequeno vulto e pronto pagamento, que não possam aguardar o processo normal de aplicação." Este artigo estabelece o caráter excepcional do suprimento de fundos.

III - Art. 69: Limita a concessão, determinando que "não se fará adiantamento a servidor em débito com a Fazenda Pública, nem a responsável por dois adiantamentos." Este é o dispositivo legal que impede a concessão de mais de dois adiantamentos a um mesmo servidor, garantindo um controle sobre a prestação de contas.

IV - Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986: Este decreto regulamenta a aplicação da Lei nº 4.320/64 no âmbito da administração federal. Ele detalha os procedimentos e as condições para a concessão e a prestação de contas dos suprimentos de fundos, reforçando o caráter de excepcionalidade e os tipos de despesas que podem ser pagas por essa modalidade.

V - Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos): Embora não trate diretamente do suprimento de fundos, seus limites de dispensa de licitação são a referência para as despesas de pequeno vulto.

VI - Art. 75: Este artigo estabelece os limites de valor para a dispensa de licitação para compras e serviços de engenharia. A regulamentação do Confea, ao se basear nos percentuais desses valores (5% e 50% dos limites), garante que as compras por suprimento de fundos se enquadrem nos parâmetros de "pequeno vulto" definidos pela legislação mais recente.

VII - Art. 182: Este artigo prevê a atualização anual dos limites estabelecidos pela Lei, o que permite que a regulamentação do Confea mantenha os valores dos suprimentos de fundos sempre atualizados, sem a necessidade de alteração na norma a cada ano.

2.2 Adoção de Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF

A proposta de adotar o Cartão de Pagamento do Confea como meio preferencial para a realização das despesas de suprimento de fundos é uma estratégia moderna e alinhada com as melhores práticas de gestão pública. Esta abordagem não apenas atende às exigências de agilidade, mas também eleva os padrões de transparência e controle.

2.2.1 Viabilidade e Benefícios Operacionais

A adoção do cartão representa um avanço significativo em relação ao modelo tradicional de adiantamento em dinheiro. Seus principais benefícios incluem:

I - Transparência e Rastreabilidade: Cada transação com o cartão gera um registro eletrônico detalhado. Isso significa que é possível rastrear o local, a data, o horário e o valor exato de cada despesa. Esse nível de detalhamento é fundamental para auditorias e para a prestação de contas, pois elimina a subjetividade e a dependência de recibos manuais, que podem ser perdidos ou danificados. A utilização do cartão contribui para uma auditoria mais precisa e para a conformidade com as normas do Tribunal de Contas da União - TCU.

II - Redução de Riscos: O cartão de pagamento minimiza o risco de desvios e fraudes. Como o dinheiro não é sacado em espécie, o suprido não tem a posse física do numerário. Isso diminui a vulnerabilidade a roubos, perdas ou usos indevidos. Além disso, a segregação de funções é fortalecida, pois a concessão do adiantamento e a realização da despesa ficam registradas de forma distinta e automática.

III - Eficiência na Prestação de Contas: A prestação de contas se torna mais ágil e menos burocrática. Os extratos eletrônicos do cartão podem ser facilmente integrados aos sistemas de gestão do Confea, como o SEI, facilitando a conciliação das despesas.

Isso libera tempo dos servidores para outras atividades e agiliza a análise e aprovação das contas.

IV - Segurança da Informação: O cartão de pagamento oferece uma camada adicional de segurança, pois as transações são protegidas por senhas e tecnologias antifraude. Em contraste, o depósito em conta-corrente torna o dinheiro suscetível a saques e movimentações que não podem ser rastreadas com a mesma precisão.

2.2.2. Comparativo com a Concessão por Depósito em Conta-Corrente

A concessão por meio de depósito em conta-corrente, embora seja uma alternativa, apresenta desvantagens significativas em comparação com o cartão de pagamento:

I - Falta de Rastreabilidade Detalhada: O depósito em conta apenas comprova que o dinheiro foi transferido para o servidor. As despesas subsequentes, no entanto, dependem exclusivamente de notas fiscais e recibos, sem o registro automático das transações, o que aumenta a carga de trabalho na prestação de contas.

II - Burocracia na Prestação de Contas: A prestação de contas manual, com a coleta e anexação de múltiplos comprovantes físicos, é mais propensa a erros e exige um processo de análise mais demorado e complexo.

2.2.3. Excepcionalidade para Depósito em Conta

O normativo preve a possibilidade de pagamento via depósito em conta-corrente como uma medida de flexibilidade, mas sempre com a justificativa de que o uso do Cartão de Pagamento foi inviabilizado, exemplos:

I - Localidades Remotas ou com Infraestrutura Limitada

II - Pagamento de Serviços Informais e de Pequeno Porte

III - Situações de Emergência ou Imprevistos em Viagens

A previsão dessas exceções, com a devida exigência de justificação, torna a normativa flexível e realista, sem comprometer a integridade e o controle dos gastos. A principal premissa é que a excepcionalidade não seja a regra, mas sim uma ferramenta para garantir que o trabalho do Confea não seja paralisado por limitações de infraestrutura ou operacionais.

3. Justificativa para os Limites e Vedações

3.1. Limites de Valores

A proposta estabelece limites para a concessão de suprimento de fundos, vinculando-os ao art. 75 da Lei nº 14.133/2021. A adoção dos limites de 50% para o valor total da concessão e 5% para cada despesa individual visa:

I - Manter a natureza de "pequeno vulto": Garantir que o suprimento de fundos seja usado para despesas menores e urgentes, e não para despesas que deveriam passar por um processo licitatório ou de dispensa de maior valor.

II - Evitar o fracionamento: A regra que veda o fracionamento de despesa e exige a soma de gastos com objetos de mesma natureza (parágrafo único, art. 12 da proposta) é essencial e deve ser explicada como um mecanismo de controle para coibir a burla aos limites legais de licitação.

3.2. Vedações à Concessão

As vedações previstas na proposta, como a proibição de uso para despesas planejáveis, material permanente, serviços contínuos ou itens com contrato/ata de registro de preço vigente, são cruciais para:

I - Garantir a excepcionalidade: O suprimento de fundos não pode substituir o planejamento e o processo normal de aplicação de despesas, sob pena de desvio de finalidade.

II - Combater o desperdício e a ineficiência: Evitar a compra de itens que poderiam ser adquiridos com melhores condições via contratos ou registro de preços.

III - Reforçar a integridade e a segregação de funções: A vedação de concessão a servidores com funções de ordenadores de despesas, almoxarifado, controle patrimonial, etc., é uma medida de controle interno que previne conflitos de interesse e fortalece a segregação de funções, reduzindo o risco de fraudes.

4. Procedimentos e Controles Internos

4.1. Processo de Solicitação e Concessão

A exigência de um processo específico que contenha justificativa, classificação da despesa, valor, prazo e nome do suprido é fundamental para a formalização e o rastreamento da despesa desde o início. A declaração de que o objeto não está no Plano de Contratações Anual - PCA ou em contrato vigente é uma medida de controle que reforça a excepcionalidade do suprimento de fundos.

4.2. Aplicação e Prestação de Contas

A proposta de normativo estabelece diretrizes claras para a aplicação dos recursos e a prestação de contas, incluindo:

Pesquisa de preços: A exigência de pesquisa de preços para despesas acima de um certo limite é uma medida de economicidade, garantindo que o Confea busque o preço mais vantajoso, mesmo em compras de pequeno vulto.

Prazo de aplicação e prestação de contas: A definição de prazos para a aplicação (90 dias, limitado a 20 de dezembro) e para a prestação de contas (10 dias após o término) é essencial para o controle contábil e orçamentário.

Documentação comprobatória: As exigências detalhadas para os comprovantes de despesa (discriminados, com data, CNPJ, atestações, etc.) são fundamentais para a comprovação da regularidade das despesas e para a análise da prestação de contas.

4.3. Governança e Papel da Controladoria

Reforçamos aqui, a importância de a Controladoria - CONT atuar como órgão de orientação e apoio na identificação e mitigação de riscos associados ao suprimento de fundos, conforme previsto na proposta. Essa abordagem alinha o normativo com as melhores práticas de governança e gestão de riscos, transformando o controle interno de um mero fiscalizador para um parceiro estratégico na gestão administrativa.

5. Conclusão

A elaboração deste Estudo Técnico e a consequente adoção da proposta normativa para suprimento de fundos no Confea são

medidas essenciais para aprimorar a gestão dos recursos públicos. A proposta, ao se alinhar com a legislação federal mais recente, estabelecer limites claros e rigorosos controles internos, demonstra um compromisso com a eficiência, a transparência, a integridade e a economicidade.

A regulamentação interna permitirá que as unidades do Confea realizem despesas urgentes e de pequeno valor de forma ágil e segura, ao mesmo tempo em que fortalece os mecanismos de fiscalização e prestação de contas, essenciais para a boa aplicação do dinheiro público.

Diante do exposto encaminho os autos à AGS para atender ao despacho SEI nº 1221918.

Considerando que por meio do Despacho 1297609, de 01 de agosto de 2025, a Advocacia Geral do Sistema - AGS encaminhou os autos ao Setor de Advocacia Consultiva - Adcon para manifestação;

Considerando que por meio do Parecer 149 (1297609), de 11 de agosto de 2025, a Assessoria no âmbito do Setor de Advocacia Consultiva - Adcon instruiu os autos nos seguintes termos:

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo que versa sobre atualização normativa relativa à concessão, aplicação e comprovação de despesas realizadas por meio de suprimento de fundos no âmbito do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – Confea, atualmente disciplinada pela [Portaria AD nº 434, de 19 de outubro de 2012](#), tendo como parâmetro legal a [Portaria Normativa MF nº 1.344, de 31 de outubro de 2023](#), que fixa limites financeiros para as despesas processadas por suprimento de fundos.

2. O processo originou-se na Gerência de Infraestrutura - GIE e após alguns trâmites internos, a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, por meio da Informação SAF nº 4/2025 (1297214), apresentou estudo técnico no qual expôs os fundamentos normativos e operacionais que embasam a minuta de portaria (1293347), evidenciando o atendimento às diretrizes da [Portaria Normativa MF nº 1.344, de 31 de outubro de 2023](#) e à [Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021](#), promovendo ajustes estruturais e procedimentais destinados a modernizar a disciplina interna sobre concessão, aplicação e prestação de contas de suprimento de fundos.

3. É o relatório.

2. DA ANÁLISE

4. Inicialmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação jurídica toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo em epígrafe, limitando-se à análise dos aspectos jurídicos, sem adentrar em aspectos relativos ao juízo de conveniência e oportunidade dos atos administrativos tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

5. Quanto à base normativa que ampara a edição da norma proposta, observa-se que a [Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966](#) constitui a fonte da competência normativa para a definição da estrutura e do funcionamento do Confea, conferindo-lhe, na alínea “a” do art. 28, atribuição expressa para organizar o seu regimento interno.

6. Embora o regimento interno tenha objeto distinto da norma que disciplina a concessão, aplicação e comprovação de despesas realizadas por meio de suprimento de fundos, nos termos parágrafo único do art. 5º da Resolução nº 1.015/2005, os serviços administrativos, financeiros, devem ser regulamentadas por normativos específicos:

Art. 5º Para a execução de suas ações, o Confea é estruturado em unidades organizacionais responsáveis pelos serviços administrativos, financeiros, jurídicos e técnicos.

Parágrafo único. Os serviços administrativos, financeiros, jurídicos e técnicos **estão regulamentados em normativos específicos**, respeitada a legislação em vigor.

7. Conforme se depreende do teor do art. 5º da [Resolução nº 1.105, de 30 de junho de 2006](#), a estrutura organizacional do Confea é composta por unidades responsáveis pelos serviços administrativos, financeiros, jurídicos e técnicos, cuja regulamentação deve ocorrer por meio de normativos específicos, observada a legislação vigente.

8. Essa disposição confere fundamento jurídico à edição de portarias internas voltadas à normatização dos procedimentos e rotinas que viabilizam a execução dessas atividades, especialmente no que se refere à organização dos serviços administrativos e financeiros.

9. Nesse contexto, a competência do Confea para editar tais portarias decorre da necessidade de instrumentalizar, de forma complementar e operacional, as atribuições estabelecidas em seu regimento interno, garantindo a efetividade da gestão institucional.

10. Trata-se, portanto, de prerrogativa inerente ao exercício de sua autonomia administrativa, nos limites estabelecidos pela [Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966](#) e pelos princípios da legalidade, eficiência e economicidade.

11. Nesta linha, infere-se que a norma que define a concessão, aplicação e comprovação de despesas realizadas por meio de suprimento de fundos se revela como instrumento legítimo de regulamentação interna, cuja formalização por meio de portaria subscrita pelo presidente atende à competência expressamente conferida pelo regimento, e se alinha ao modelo de governança institucional previsto na Resolução nº 1.015/2005.

12. Tal portaria assume natureza eminentemente administrativa, com o objetivo de disciplinar aspectos operacionais e procedimentais vinculados à execução orçamentária e financeira no âmbito do Confea, especialmente no que se refere aos regimes excepcionais de aplicação de recursos públicos, conforme previsto na legislação federal vigente.

13. Segundo a lição de Matheus Carvalho, portaria é considerada ato ordinatório, cuja definição se dá nos seguintes termos:

I -Portaria: trata-se de ato administrativo que estipula ordens e determinações internas e estabelecem normas que geram direitos e obrigações internas a indivíduos específicos.

(Carvalho, Matheus- Manual de direito administrativo - 9ª ed. - São Paulo: JusPODIVM, 2021. fl. 307.)

14. Não obstante a portaria possa tratar de matérias individuais, também pode estabelecer disciplinas gerais e abstratas, desde que sua abrangência se restrinja à esfera jurídica do seu próprio funcionamento e organização.

15. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) reconhece a natureza normativa das portarias, embora lhes confira caráter secundário, o que inclusive impede o exame de tais atos, considerados *interna corporis*, pela via do Recurso Especial.

"É notório que o conceito de lei federal compreende os atos normativos (de caráter geral e abstrato), produzidos por órgãos da União com base em competência derivada da própria Constituição, como o são as leis (complementares, ordinárias, delegadas) e as medidas provisórias. Logo, o apelo nobre não constitui, como regra, via adequada para julgamento de ofensa aos **atos normativos secundários produzidos por autoridades administrativas**, tais como resoluções, circulares, **portarias**, instruções normativas, atos declaratórios da SRF, provimentos da OAB, regimentos internos de Tribunais, enunciado de súmula (cf. Súmula 518/STJ) ou notas técnicas, quando analisados isoladamente, sem vinculação direta ou indireta a dispositivos legais federais."

(AgInt no AREsp 2206669 / DF Relator: Min Herman Benjamin Órgão julgador: Segunda Turma - Data do julgamento: 21.03.2023 - Data da publicação: 04.04.2023)

16. Em síntese, no que diz respeito à base normativa para a edição da portaria, a edição do ato encontra previsão expressa no Regimento Interno do Confea, especificamente no art. 5º. Além disso, a portaria se concebe como espécie normativa adequada para a disciplina da matéria, de modo que a proposta encontra amparo, tanto na forma proposta para o ato administrativo, como na base normativa já referenciada.

17. No que tange ao conteúdo da proposta, conforme fundamentado na Informação SAF nº 4/2025 (1297214), a minuta de portaria (1293347) foi elaborada com propósito de promover atualização normativa dos procedimentos relativos à concessão, aplicação e prestação de contas de suprimento de fundos — modalidade de execução de despesa pública prevista na [Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964](#) — no âmbito do Confea, de modo a compatibilizá-los com as disposições da [Portaria Normativa MF nº 1.344, de 31 de outubro de 2023](#), e da [Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021](#).

18. Quanto à análise redacional e técnica, identificou-se ou a necessidade de realizar ajustes de ordem formal e material na minuta em referência, abrangendo aspectos de clareza e precisão do texto, adequação à técnica legislativa, correção gramatical, coerência interna e alinhamento com a [Portaria Normativa MF nº 1.344, de 31 de outubro de 2023](#).

19. Por esse motivo, propõe-se, como sugestão, a redação de nova minuta de Portaria (1302441), elaborada por esta AGS, passando-se, a seguir, à explicação dos ajustes realizados.

20. Inicialmente, considerando as orientações aplicáveis à elaboração normativa, sugeriu-se a modificação consistente na exclusão dos enunciados motivadores denominados "considerandos", tendo em vista que, conforme dispõe o [Manual de Redação da Presidência da República](#), a redação dos atos normativos deve ser objetiva, concisa, precisa e uniforme, evitando inserção de elementos que não possuam caráter normativo.

21. Assim, quando as justificativas e fundamentos já se encontram devidamente registrados e documentados no processo administrativo de origem, a inclusão de "considerandos" no texto da portaria torna-se redundante e desnecessária, motivo pelo qual se optou por suprimi-los na nova minuta apresentada.

22. No que se refere à estruturação normativa da minuta, sugere-se a modificação da forma de numeração dos parágrafos, tendo em vista que, em diversos dispositivos, utilizava-se a grafia por extenso, como "Parágrafo Primeiro" e "Parágrafo Segundo".

23. Conforme amplamente consolidado nas normas jurídicas atuais, a forma correta de numeração dos parágrafos se dá por meio de algarismos e símbolo (§), seguida do ordinal correspondente — como "§ 1º" e "§ 2º" —, razão pela qual procedeu-se à substituição das expressões por extenso por "§ 1º" e "§ 2º" em todo o texto, com especial atenção aos dispositivos correspondentes aos arts. 6º, 9º, 13, 16 e 16-A da minuta original.

24. Ainda quanto à estrutura normativa, por se tratar de ato normativo novo e não de alteração pontual de norma preexistente, não se recomenda a utilização de numeração com letra indicativa, como art. 16-A, sendo que, nessa hipótese, a boa técnica legislativa exige a renumeração sequencial e contínua dos dispositivos; por essa razão, procedeu-se à renumeração, incorporando o conteúdo originalmente previsto no art. 16-A como novo artigo subsequente, com numeração própria e adequada.

25. Adicionalmente, quanto ao art. 8º, procedeu-se à alteração para que os elementos exigidos no processo de solicitação do suprimento de fundos fossem apresentados sob a forma de incisos (I, II, III...) em vez de alíneas (a, b, c...), tendo em vista que o enunciado introduz enumeração direta no corpo do artigo.

26. Além disso, foram realizados ajustes gerais de concordância nominal e verbal, correção gramatical, adequação do uso de vírgulas e demais sinais de pontuação, bem como melhorias na construção das frases, visando conferir maior clareza, precisão e uniformidade ao texto, em conformidade com as regras da norma culta da língua portuguesa e com as boas práticas de redação normativa.

27. Quanto ao conteúdo, foi apresentada proposta de inserção de parágrafo único ao art. 7º, que trata da hipótese excepcional de concessão do suprimento de fundos mediante depósito em conta bancária, quando comprovadamente inviável a utilização do Cartão de Pagamento, com a sugestão de incluir a limitação prevista no art. 4º da [Portaria Normativa MF nº 1.344, de 31 de outubro de 2023](#), que impõe a redução pela metade dos limites fixados nos arts. 2º e 3º da referida portaria — correspondentes aos percentuais aplicáveis ao art. 75 da [Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021](#) — quando o suprimento for concedido por meio de conta bancária.

28. A ausência dessa previsão pode gerar dúvidas quanto à aplicação dos parâmetros legais e comprometer a conformidade da norma interna com a regulamentação superior, razão pela qual incluiu-se a regra no dispositivo, por meio de parágrafo único, com a seguinte redação:

(...)

Parágrafo Único. Na hipótese prevista no caput, os limites aplicáveis à concessão do suprimento de fundos e à realização de cada despesa serão reduzidos à metade.

29. Por fim, foram alterados os arts. 24 e 25 para substituir o termo "resolução" por "portaria", de modo a adequar a nomenclatura ao instrumento normativo efetivamente utilizado para disciplinar a matéria.

30. Ante o exposto, conclui-se que a proposta possui fundamento normativo suficiente para justificar a edição da norma, adotando, de forma adequada, a espécie de ato administrativo denominada Portaria para disciplinar a matéria. Verifica-se, ainda, a inexistência de incompatibilidades com normas de hierarquia superior, em especial com o disposto no art. 37 da Constituição Federal, estando sua edição plenamente amparada pela margem de discricionariedade conferida ao administrador público.

31. Cumpre registrar que a adoção da Portaria como instrumento normativo permite maior flexibilidade na atualização e no aprimoramento dos procedimentos nela previstos, conferindo agilidade à Administração na adequação de suas rotinas às alterações legislativas e às demandas operacionais, reforçando a eficiência administrativa e garantindo maior aderência às práticas de governança e conformidade.

32. Ademais, a proposta demonstra alinhamento com os princípios da legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência, orientadores da Administração Pública, assegurando clareza e objetividade na definição das regras relativas à concessão, aplicação e prestação de contas do suprimento de fundos.

33. Dessa forma, à luz das considerações ora expostas, conclui-se que a minuta está apta a prosseguir seu trâmite regular para apreciação e deliberação, motivo pelo qual este setor de Advocacia Consultiva se posiciona **PELA ADMISSIBILIDADE DA PROPOSTA**, recomendando-se sua aprovação nos termos apresentados neste parecer e consolidado por meio da portaria proposta (1302441).

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Advocacia-Geral do Sistema – AGS conclui, sob a ótica estritamente jurídica, pela legalidade e juridicidade da proposta, haja vista ser compatível com a legislação aplicável, adequada quanto à espécie normativa adotada e isenta de vícios formais ou materiais que impeçam sua regular tramitação, ressaltando, contudo, as recomendações contidas no presente parecer e consolidado na minuta de portaria proposta (1302441).

[3] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Discricionariedade e controle jurisdicional*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 48.

Considerando que na sequência a Assessoria no âmbito do Setor de Advocacia Consultiva - Adcon juntou ao Processo o documento intitulado Minuta - Portaria: Normatização Interna 1302441;

Considerando que por meio do Despacho 1306242, de 11 de agosto de 2025, o Setor de Advocacia Consultiva - Adcon acolheu o Parecer ADCON nº 149/2025 (1300878), bem como a Minuta - Portaria: Normatização Interna (1302441), restituindo os autos à Advocacia Geral do Sistema - AGS para prosseguimento;

Considerando que por meio do Despacho 1311677, de 15 de agosto de 2025, a Advocacia Geral do Sistema - AGS aprovou o Despacho Adcon 1306242, restituindo os autos à Superintendência Administrativa e Financeira para prosseguimento;

Considerando que por meio do Despacho 1313083, de 15 de agosto de 2025, a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF encaminhou os autos ao Gabinete da Presidência - GABI, nos seguintes termos:

Encaminhamos proposta de normativo com visas a atualização e aprimoramento do regulamento de concessão, utilização e prestação de contas de suprimento de fundos no Confea, Portaria AD nº 434, de 19 de outubro de 2012 (SEI nº 1302441).

Registramos que a proposta elaborada pela SAF e suas unidades organizacionais (SEI nº 1293347) foi objeto de análise pela Advocacia Geral do Sistema - AGS, tendo sido exarado o Parecer ADCON nº 149/2025 (SEI nº 1300878) e elaborado novo arquivo Minuta de Portaria (SEI nº 1302441), o qual submetemos a superior apreciação e, em estando de acordo, sugerimos que seja pautado para conhecimento e aprovação do Conselho Diretor - CD.

Considerando que por meio do Despacho 1402637, de 18 de novembro de 2025, a Assessoria no âmbito do Gabinete da Presidência - GABI encaminhou os autos ao Conselho Diretor, para análise e providências;

Considerando que, de acordo com o disposto no art. 57 da Resolução nº 1.015, de 30 de junho de 2006, o Conselho Diretor – CD tem por finalidade auxiliar o Plenário na gestão do Confea;

Considerando que os incisos XI e XII do art. 63 da Resolução nº 1.015, de 30 de junho de 2006, estabelecem que compete ao Conselho Diretor:

XI – apreciar e decidir sobre o funcionamento das unidades organizacionais do Confea, bem como lhes propor modificações;
XII – apreciar e decidir sobre a estrutura organizacional e as rotinas administrativas do Confea propostas pelo presidente;

DECIDIU, por unanimidade:

1) Aprovar a Minuta de Portaria 1302441, que dispõe sobre os critérios para concessão, aplicação e comprovação de despesas realizadas por meio de suprimento de fundos no âmbito do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA); e

2) Encaminhar os autos ao Gabinete da Presidência - GABI, para providências quanto à numeração, vistos, assinaturas, publicação e demais ações necessárias,

Presidiu a sessão o Eng. Telecom. **Vinicio Marchese Marinelli**. Presentes o Vice-Presidente Eng. Ftal. **Nielsen Christianni** e os Diretores Eng. Agr. **Álvaro João Bridi**, Eng. Eletric. **Amarildo Almeida de Lima**, Eng. Mec. **Gutemberg Faria Rios**, Eng. Eletric. **Marcos da Silva Drago** e Eng. Eletric. **Sérgio Maurício Mendonça Cardoso**.

Cientifique-se e cumpra-se.



Documento assinado eletronicamente por **Vinicio Marchese Marinelli, Presidente**, em 02/12/2025, às 18:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://confea.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1414538** e o código CRC **943C834A**.