



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICIPIO - CGM**

# **MANUAL**

# **DE**

# **CONTROLADORIA**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICÍPIO - CGM**

## **Apresentação**

A CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO tem a missão de estar presente junto aos administradores públicos municipais, auxiliando-os no desempenho de suas funções e para isso exercer o controle financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial das entidades da Administração Direta ou Indireta, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988, Lei Federal 4.320 de 1964, a Lei Federal 8.666 de 1993 (Lei de Licitações e Contratos Públicos), a Lei Complementar 101 de 2000 e as Instruções Normativas do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (TCM-CE).

Com a elaboração deste Manual espera-se conseguir institucionalizar os procedimentos inerentes ao controle interno impostos pela legislação vigente e normatizar o fluxograma da despesa, buscando atender aos princípios da eficiência, eficácia, economicidade e efetividade. Através da disseminação do conhecimento, fazendo com que exista uma convergência e racionalização das rotinas administrativas executadas pelas entidades e órgãos públicos municipais.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICIPIO - CGM**

## **I - Introdução**

O presente Manual foi desenvolvido para orientar os Gestores Municipais quanto às rotinas e procedimentos inerentes ao fluxo da despesa dentro da Prefeitura Municipal de Crateús. Sua apresentação é flexível a qualquer modificação posterior que se julgar necessária.

Com o objetivo maior de direcionar e uniformizar os procedimentos e rotinas, estabelecer uma sequência lógica ao fluxo da despesa dentro da Prefeitura Municipal de Crateús forma a garantir clareza e compreensão para todos que deste utilizem. Aumentar a eficiência e eficácia, com a conseqüente redução de custo dos procedimentos administrativos.

O fluxo da despesa compreende: planejamento da despesa, verificação da necessidade, motivação da despesa, aprovação da solicitação pelo Gestor, cotação de preços pelo setor de compras, análise inicial da Controladoria com a verificação de saldo financeiro e orçamentário/quantitativos e valores, aprovação da cotação, encaminhamento ao Setor de Compras, caso necessite de licitação, encaminhar primeiramente à Comissão de Licitação. Em seguida, envio à Contabilidade para empenho, depois de empenhada a despesa, proceder a solicitação de entrega do objeto requisitado, recebimento no Almoxarifado, caso seja material, Tombamento, atesto da Nota Fiscal pelo responsável do Setor que recebeu o objeto/serviço, encaminhamento do documento fiscal à Compras/Contabilidade para Liquidação, e, por fim, remetido o processo da despesa para análise final da Controladoria, anuência superior e posterior envio à Tesouraria para enquadramento no Cronograma de Pagamentos, conforme a disponibilidade de caixa da Entidade, separação documental na Contabilidade e envio para a Câmara de Vereadores.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICÍPIO - CGM**

Os procedimentos apresentados anteriormente serão demonstrados em fluxograma e cada fase do fluxo da despesa será detalhada no corpo deste trabalho.

## **2. Procedimentos e rotinas**

Neste tópico serão apresentados os procedimentos e rotinas inerentes a cada fase do processo de geração da despesa pública.

### **2.1. Planejamento**

Esta fase consiste na elaboração de planos e cronogramas a serem seguidos durante o exercício financeiro. São elementos básicos de planejamento: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Contudo, cabe aos gestores, juntamente com os setores estratégicos de cada Órgão, elaborar uma relação de despesas necessárias à manutenção de suas atividades, compreendendo o levantamento de itens a serem licitados no início do exercício, verificando o equilíbrio financeiro e orçamentário, visando atender as necessidades do Órgão.

Em seguida, deve-se fazer um levantamento no que se pretende incrementar nas atividades já desenvolvidas, considerando a demanda por novos serviços e a liberação de novas fontes de recursos. Esse procedimento visa contemplar na LOA todas as despesas a serem realizadas no exercício, atendendo ao princípio da universalidade.

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICIPIO - CGM**

O planejamento é de suma importância para o perfeito funcionamento da Administração Pública Municipal. Pois, se o planejamento for bem elaborado não existirão surpresas indesejadas durante o ano, fazendo com que a máquina pública funcione a contento. Prevenindo o desperdício, mau-uso, e a ociosidade.

## **2.2. Verificação da Necessidade**

Essa fase consiste na verificação da necessidade de utilização daquele objeto que se deseja solicitar. Deve-se levar em consideração a demanda pelo objeto, número de usuários, prazo de utilização, finalidade, quantidade a ser solicitada, etc. Essas são orientações genéricas que devem ser observadas para qualquer solicitação de despesa nesta Entidade.

## **2.3. Motivação da Despesa**

A Motivação da despesa é um documento que compõe o processo de despesa, nele é que constarão os argumentos que embasam a solicitação do objeto, conforme parâmetros evidenciados no item anterior. Deve-se despendir bastante atenção à elaboração deste documento, pois ele norteará todo o processo da despesa. Serve de fonte de informação para outros setores que participam do processo, porém que não fizeram parte da solicitação, logo, não conhecem o objeto, não sabem a sua finalidade, possivelmente.

São elementos essenciais que compõem a Motivação da Despesa:

- Setor requisitante;
- **Especificação fidedigna do objeto a ser adquirido;**
- Quantidade a ser adquirida;
- Prazo de duração do objeto (período que a demanda pelo objeto será suportada);

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICIPIO - CGM**

- Dotação Orçamentária;
- Fonte de Recursos que cobrirá a despesa;
- Finalidade do objeto a ser adquirido;
- Assinatura do solicitante;
- Ciência e Aprovação do Gestor.

Anexo a este Manual consta modelo de Motivação de Despesa.

**Sugere-se a instituição desta fase da execução da despesa através de Decreto do Executivo e/ou Instrução Normativa da Controladoria Geral do Município. Com a finalidade de normatizar e regulamentar este documento, sob pena de ser considerado nulo ato emanado de Gestor Municipal que não atenda a esta determinação, cabendo ao Gestor o ônus da despesa incorrida em desconformidade com a norma municipal.**

#### **2.4. Cotação de Preço**

Esta fase consiste em uma pesquisa de mercado para saber qual fornecedor oferece a condição mais vantajosa para o Órgão, seja menor preço, melhor técnica ou melhor preço e técnica.

É importante salientar, que para o sucesso desta etapa do processo depende da perfeita especificação do objeto a ser adquirido. De tal forma que uma pessoa que não conheça o produto a ser solicitado possa adquiri-lo no mercado sem dificuldade de comunicação com o fornecedor, evitando assim pedidos de materiais que não atendem à necessidade da Entidade, por falha na especificação do objeto. Contudo, não se deve direcionar marca de produto, e sim, as características do objeto que melhor atendam à demanda do Ente. Deve-se preocupar também em não

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICIPIO - CGM**

caracterizar um objeto de forma que beneficie um fornecedor em detrimento de outros, configurando a burla a capacidade de concorrência, infringindo a Lei de Licitações.

A cotação de preços realizada deve conter:

- Pelo menos três orçamentos
- As empresas cotadas devem ser aptas a contratar com a Administração Pública;
- Deve-se elaborar um mapa comparativo de preços, dando ênfase à oferta ganhadora;
- Deve existir as informações básicas do fornecedor, para que se possa entrar em contato com o mesmo, caso se concretize a intenção de compra e poder proceder o empenho da despesa, se não for necessária a realização de procedimento licitatório para a aquisição;
- Elaborar ordem de serviço para que seja autorizada pelo Gestor. Verificando-se a viabilidade financeira e orçamentária para realização da despesa;
- Deve-se anexar à Motivação da Despesa uma cópia do processo de Cotação de Preços;

Anexo a este Manual consta um modelo de Mapa Comparativo de Cotação de Preços.

**Sugere-se a criação de um setor que centralizaria as compras a serem feitas em toda a Prefeitura, Central Única de Compras (CUC). Com esta ferramenta o Prefeito Municipal conseguiria uniformizar os procedimentos de compras, facilitando o gerenciamento e controle destas.**

## **2.5. Procedimento Licitatório**

Caso a despesa a ser realizada atinja limite para licitação, deve-se encaminhar o processo de compra, composto pela motivação da despesa e cotação de preços autorizada pelo Secretário, para a Comissão Permanente de Licitação (CPL) para que proceda a concorrência pública de acordo com a modalidade e o tipo que melhor atendam a necessidade da Administração. Caso contrário deve-se passar para o item 2.6 deste Manual.

Sempre atentar para os prazos e limites de acordo com a modalidade de licitação a ser realizada, considerando os critérios para avaliação quanto ao fracionamento de despesa, que são: objeto semelhante, concomitantemente (verificar a tempestividade da solicitação de compra) e a finalidade, verificando se a aquisição está sendo motivada por fato novo.

Os demais procedimentos são privativos da Comissão Permanente de Licitação (CPL). Porém, os agentes públicos devem ter um conhecimento básico sobre o assunto, para evitar fracionamentos, compras irregulares, contratação de pessoas/Empresas inabilitadas e conseqüentemente, devolução de recursos e outras penas administrativas, cíveis e/ou criminais, dependendo da natureza da infração cometida.

## **2.6. Empenho da Despesa**

Esta etapa consiste na primeira fase da execução da despesa, segunda a Lei Federal 4.320 de 1964, conforme transcrição abaixo:

Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. ([Veto rejeitado no D.O. 05/05/1964](#))





**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICÍPIO - CGM**

[...]

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

Porém, no município de Crateús através deste Manual, a ser regulamentado por Decreto do Executivo e/ou instrução Normativa da Controladoria Geral do Município, institui-se a Motivação da Despesa como primeira fase da execução da despesa pública. Logo, será o referido documento que embasará a solicitação de despesa, que resultará no empenho da despesa, conforme texto extraído da lei em tela será um ato de competência do Ordenador de Despesa que cria para a Entidade a obrigação de pagamento, pendente ou não de implemento de condição, configuram como empenho licitações, contratos, etc. e em muitos casos a nota de empenho representa o ato que cria esta obrigação para o Município.

Para que a solicitação de realização de despesa siga o processo, faz-se necessário o envio do processo de despesa para o Setor de Contabilidade. Este processo deve conter a motivação da despesa, cotação de preços e processo licitatório quando for o caso, para que o Setor de Contabilidade possa registrar o evento e dar seguimento à solicitação.

Deve-se observar para a realização de obras e serviços de engenharia a existência de projeto básico, projeto executivo e execução das obras e serviços, conforme art. 7º e incisos da Lei Federal 8.666/93.

Conclui-se que se a despesa correr o curso sugerido neste Manual não existirá risco de empenho *a posteriori*, despesas empenhadas indevidamente, ou inexistência de saldo de dotação orçamentária para arcar com a obrigação vindoura.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICÍPIO - CGM**

## **2.7. Solicitação do Objeto**

Depois de percorridos os passos anteriores, onde fora motivada a despesa, comprovada a sua necessidade, viabilidade financeira e orçamentária, realizada a Licitação ou Contrato, quando for o caso, feito o empenho da despesa e extraída a Nota de Empenho o objeto já pode ser solicitado.

Nessa fase o processo de despesa retorna do Setor de Contabilidade para a Unidade Gestora Responsável, para que se programe a entrega.

## **2.8. Entrega do Material ou Serviço**

A entrega do material ou serviço deve ser feita de acordo com a necessidade da administração, verificando a disponibilidade de caixa para o cumprimento da obrigação de pagamento, que após a entrega do objeto é líquido e certo.

Em caso de prestação de serviço, este deve ocorrer conforme seja conveniente à Administração. Porém, se for material deve ser entregue no Almojarifado. Respeitando os procedimentos a seguir.

## **2.9. Almojarifado**

### **2.9.1. Bens de Consumo**

O recebimento do material no Almojarifado é realizado pelo Responsável pela guarda e administração dos bens em Almojarifado, cabendo a este a responsabilidade administrativa, civil e criminal no que se referir aos materiais sob sua guarda.

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICÍPIO - CGM**

Os documentos que embasam a entrada do material é a Nota de Empenho e Nota Fiscal, conforme art. 18 da IN TCM 01/97. Pois a Nota de empenho configura que o material a ser entregue corresponde com o material solicitado e autorizado pelo Ordenador da Despesa e a Nota Fiscal é o documento que caracteriza a entrega do material.

Deve-se ter muita atenção por parte do Agente Responsável pelo recebimento do material para verificar a veracidade e legalidade da Nota Fiscal que está sendo entregue. Obedecendo aos seguintes critérios:

- **Verificar a legalidade do documento;**
- **Todas as Notas Fiscais devem ser atestadas pelo Ordenador e o visto do Responsável, com carimbo contendo o nome e matrícula do Servidor, garantindo o atesto do recebimento do material/Serviços;**
- **Deve-se tirar cópia do documento, ficando a cópia no Setor e o original segue para a Contabilidade/Compras, devidamente atestado para dar prosseguimento ao processo;**
- **Vale salientar que notas fiscais referentes a convênios e aquisição de veículos devem ser tiradas cópias autenticadas, para que os originais fiquem na Prefeitura(arquivo separado no patrimônio) e a cópia fique à disposição do TCM, juntamente com o processo de despesa.**

A saída do material adquirido deve ser feita com base em Requisições, conforme art. 19 da IN TCM 01/97:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICIPIO - CGM**

Art. 19. Os materiais guardados no almoxarifado deverão ser solicitados por escrito, mediante requisição onde fiquem comprovados o tipo do material, o nome e assinatura do requisitante e a destinação do mesmo.

Vale salientar que não é permitida a destinação genérica, ou seja, o material deve ser dispensado para o Setor que será utilizado, por exemplo, não pode ser requisitado pela Secretaria de Saúde, e sim para o Setor específico que será utilizado o material.

### **2.9.2. Bens Permanentes**

Os materiais permanentes seguem a mesma rotina dos bens de consumo. Contudo, quando recebidos pelo almoxarifado, o Servidor responsável pelo controle dos bens permanentes deve ser requisitado ao almoxarifado. Este realizará o tombamento do bem e registrará, afixando a plaqueta no objeto e o número do tombamento deve constar na Nota Fiscal.

E quando o bem for dispensado para o Setor que será utilizado o responsável pela guarda do bem assinar um termo de responsabilidade e ficará responsável de informar o Setor de Patrimônio do Município caso este bem seja movimentado para outra unidade ou transferido.

### **2.10. Liquidação da Despesa**

Esta fase consiste no reconhecimento, por parte do Órgão, da obrigação de pagamento junto à terceiro. Conforme artigos transcritos da Lei Federal 4.320 de 1964 a seguir:

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICIPIO - CGM**

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Os títulos e documentos comprobatórios referidos no artigo supracitado são exatamente as notas fiscais, faturas, recibos e relatório de atividades, devidamente atestados pelos responsáveis. Somente com base nesses documentos é que o Setor de Contabilidade registrará a liquidação da despesa, para então enviar o processo da despesa para a Tesouraria para ser inserido na programação de pagamento, precedido da análise final da Controladoria.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICÍPIO - CGM**

**2.11. Pagamento**

Após o recebimento do material ou serviço e o processo encontrar-se devidamente liquidado pela Contabilidade, com a análise final da Controladoria, a Tesouraria pode receber o processo de despesa e programar o pagamento.

Nesta etapa deve-se ter bastante atenção para que não sejam realizados pagamentos em atraso, pois os juros e multas posteriormente serão devolvidos pelos Ordenadores de Despesa.

Outro ponto importante é no que tange as retenções de Empréstimos, INSS, IR e ISS que devem ser feita conforme a legislação vigente, sendo observado cada caso. E após a retenção deve-se efetuar o recolhimento até o prazo legal, para não configurar apropriação indébita e consequente penalidade do Gestor.

Referente ao INSS faz-se necessária preocupação redobrada referente à cessão de mão-de-obra, prestação de serviço autônoma, obras de engenharia e transporte de cargas e/ou passageiros. Essas atividades recebem tratamento especial. Não devendo deixar de informar ao INSS, através da GFIP, as remunerações pagas a terceiros e recolhidas, pois a ausência desta informação está sujeita às penalidades legais, incluindo multas, arbitramentos, e devolução de recursos por parte dos Gestores. Pois é através desta informação que o contribuinte terá direito aos benefícios da Seguridade Social.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICÍPIO - CGM**

**3. Considerações Finais**

Através deste trabalho buscou-se difundir conhecimentos no tocante à execução da despesa pública, adequando à realidade do Município de Crateús. Visando trazer maior harmonia nas relações intersetoriais, considerando que uma Prefeitura é um sistema integrado formado por Órgãos que realizam atividades que possuem uma interdependência, onde um setor depende do outro para funcionar com eficiência e eficácia. Para isso, faz-se necessário o conhecimento institucionalizado de todo o processo por parte de todos os agentes envolvidos, a partir dos Ordenadores de Despesas, que são os maiores responsáveis pelo sucesso ou fracasso de uma administração, podendo ser penalizados posteriormente por maus procedimentos efetuados em sua gestão. Em consequência da falta de informação e capacitação dos profissionais envolvidos no processo produtivo.

Francisco José Nunes Carrilho  
Controlador Geral do Município



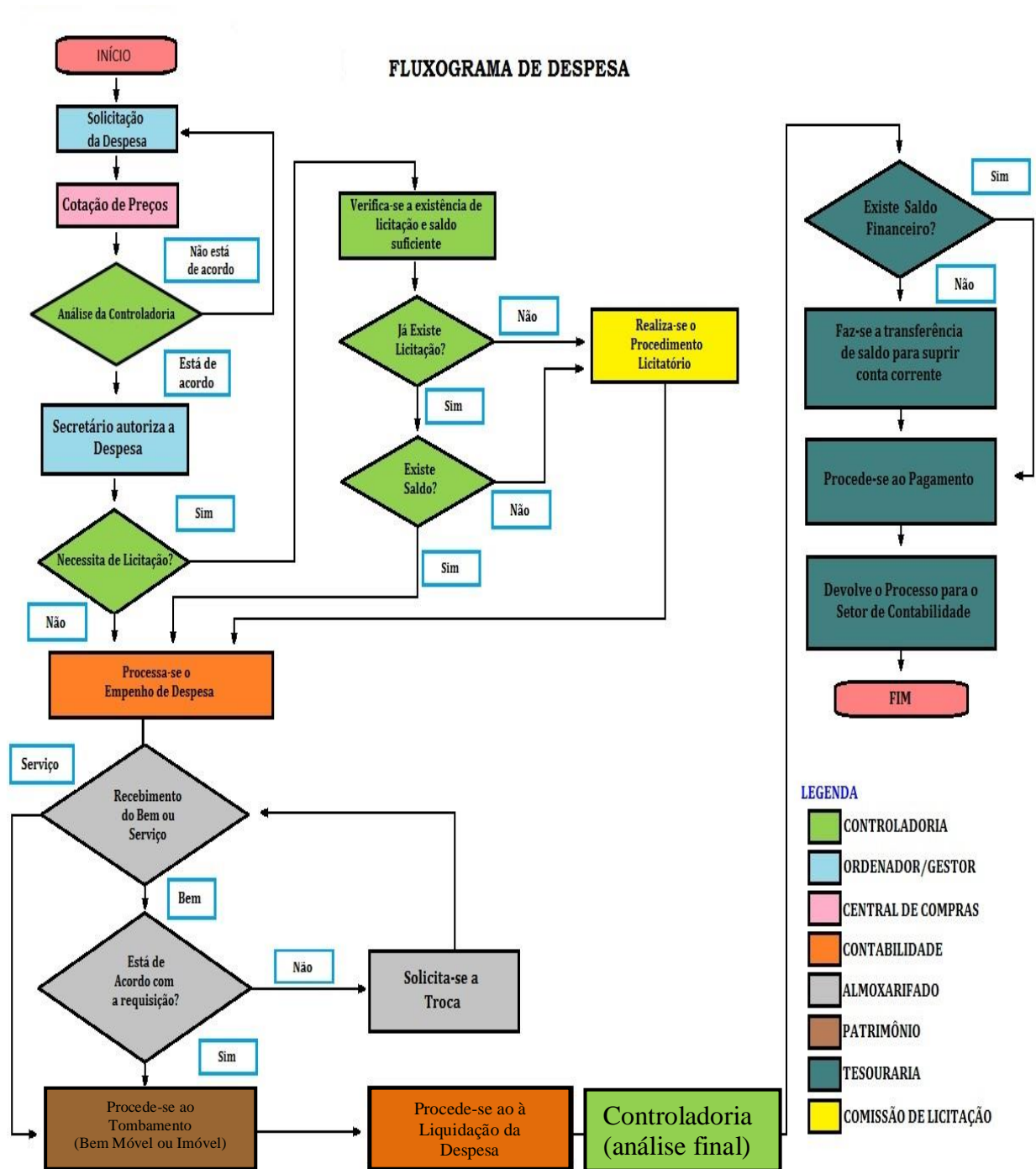
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICIPIO - CGM**

**Anexos:**

- **Fluxograma – Fluxo da Despesa;**
- **Modelo 01 - Motivação da Despesa; e**
- **Modelo 02 – Contracapa de Processo de Despesa.**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICÍPIO - CGM**





**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICIPIO - CGM**

**Modelo 01 - Motivação de Despesa**

Secretaria:

Setor Requisitante:

<b>Especificação do Objeto</b>	<b>Unidade</b>	<b>Quantidade</b>

Obs.: Anexar Mapa de Comparativo de Preços.

**Finalidade** (atividade que será utilizada, duração, etc.)

--

**Informações Financeiras e Orçamentárias**

Dotação Orçamentária	
Fonte de Recursos	
Agência Bancária	
Conta Bancária	

Crateús (CE), \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

Assinatura do Requisitante

Ciente e de acordo em ...../...../.....

Gestor (assinar e carimbar):

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CRATEÚS**  
**CONTROLADORIA GERAL MUNICIPIO - CGM**

**Modelo 02 – Contracapa de Processo de Despesa**  
**Protocolo de Recebimento**

<b>Setor</b>	<b>Fase da Despesa</b>	<b>Data do Recebimento</b>	<b>Assinatura</b>
Secretaria	Motivação da Despesa		
Compras	Cotação de Preços		
Secretaria	Visto do Secretário		
Controladoria	Análise inicial		
Licitação	Início Proc. Licitatório		
Contabilidade	Empenho		
Secretaria	Solicitação do Objeto		
Compras	Emite a ordem de compras/serviços		
Almoxarifado	Atesto do Material		
Contabilidade	Liquidação da Despesa		
Controladoria	Análise final		
Tesouraria	Pagamento da Despesa		

**Dados do Processo**

Credor	
Objeto	
Número do Empenho	
Número da NF	
Valor Empenhado	
Valor Liquidado	
Valor Pago	
IRRF ____%	
ISSRF ____%	
Valor Líquido	