

Atribuições e responsabilidades dos ordenadores de despesas nos processos de aquisição pública

Ordenador de despesa é a designação dada ao agente público responsável por autorizar o uso de recursos financeiros para fins de entrega de bens e serviços à sociedade.

Desse modo, as atribuições típicas do ordenador de despesas se referem aos atos administrativos onerosos, em razão do uso de recursos públicos.

Assim, entende-se que os atos típicos da ordenação de despesas são constituídos de onerosidade, formalidade e discricionariedade.

O primeiro aspecto está relacionado aos encargos que resultam de tais atos. O segundo diz respeito aos requisitos de forma. Já o terceiro se refere à faculdade de decidir, motivadamente, pela realização do ato ou sua negativa, como explicado por Almeida (Ordenador de despesas: gestão, discricionariedade e responsabilidade pessoal. Revista TCU, jul./dez. 2021).

Nesse sentido, para o regular processamento dos recursos públicos sobre os quais decidirá, este agente deve observar as três fases da despesa: empenho, liquidação e pagamento.

A primeira é a do **empenho da despesa**, que consiste no ato emanado pela autoridade competente, capaz de criar para o Estado a obrigação de pagamento, nos termos do art. 58 da Lei nº 4.320/1964.

Vale destacar que é vedada a realização de despesa sem prévio empenho, conforme dispõe o art. 60 da Lei em comento.

Antes de autorizar a despesa, o ordenador deve verificar a previsão no orçamento, visando à emissão da Nota de Empenho.

Assim, deve observar se a despesa cumpre os programas de trabalho previstos no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no plano interno de previsão de despesas do órgão.

Além disso, deve verificar se existem restrições quanto ao limite dos créditos concedidos, observando o art. 59 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Inexistindo restrições, passe-se à segunda fase, que diz respeito à verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do crédito, conforme art. 63 da Lei nº 4.320/1964.

Verifica-se, portanto, que a **liquidação da despesa** consiste na “comprovação de que o bem fornecido ou serviço prestado está em conformidade com as condições de entrega, critérios de qualidade, quantidade e valor dispostos na nota de empenho, nota fiscal, contrato, convênio, acordo ou ajuste” (Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP, Manual do Ordenador de Despesas, Brasília, 2014, p. 12).

Na terceira fase, por sua vez, o ordenador emitirá a **ordem de pagamento**, determinando que a despesa seja paga. Momento em que é gerada a ordem bancária em favor do credor, nos termos dos arts. 62 e 64 da Lei nº 4.320/1964, como se verifica no Manual do Ordenador de Despesas do CNMP.

Finalizando essas fases, há o efetivo pagamento ao fornecedor do bem adquirido ou serviço prestado.

Ainda no que tange às atribuições do ordenador de despesa, é essencial observar as medidas de controle e centralização para os procedimentos de compras e contratações públicas no âmbito do Poder Executivo Estadual, conforme Decreto nº 54.526/2023, que estabelece como algumas de suas competências, a autorização, a adjudicação, a ratificação e a homologação dos processos licitatórios, consoante disposto no art. 4º.

Em caso de o ordenador admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de

sua exigibilidade, poderá incorrer no crime de modificação ou pagamento irregular em contrato administrativo, com previsão no art. 337-H do Código Penal, incluído pela Lei nº 14.133/2021.

Ademais, conforme disposto na Lei Complementar nº 101/2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, poderá haver responsabilização do agente quando as despesas forem consideradas irregulares e lesivas ao patrimônio público ou quando a geração de despesa ou assunção de obrigação não seguirem as disposições legais, conforme disciplina o art. 15 da norma em comento.

Vale ressaltar, ainda, que os ordenadores de despesas devem prestar contas dos gastos, quando realizados pelo processamento normal de despesas, nos termos do art. 5º, VI, Decreto nº 38.935/2012.

Essa prestação de contas deve ser registrada no E-fisco, no prazo de 60 dias, a contar da data de pagamento da despesa, conforme disposto no art. 5º, § 5º, do mesmo Decreto.

A organização, a análise prévia e o arquivamento dos processos de prestação de contas são atribuições da área administrativa e financeira do órgão ao qual está vinculado o ordenador, nos termos do art. 4º do Decreto nº 38.935/2012.

Não obstante, o ordenador de despesa sujeita-se à fiscalização do controle externo exercido pela Assembleia Legislativa, prenunciado no art. 296 da Lei nº 7.741/1978, e submetido ao julgamento do Tribunal de Contas do Estado (TCE), conforme arts. 299 e 303, da referida Lei.

De modo geral, o ordenador poderá ser responsabilizado quando houver exercício irregular de suas atribuições, podendo responder civil, penal e administrativamente, conforme preceitua o art. 195 da Lei nº 6.123/1968, que institui o regime jurídico dos funcionários públicos civis do Estado.

Para a aplicação das penas disciplinares, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração, bem como os danos dela decorrentes, além dos antecedentes do servidor, conforme art. 200 da Lei nº 6.123/1968.

A **responsabilidade** do ordenador é pessoal. Assim, caso esse agente público cause dano ao erário, responderá com seu patrimônio particular. Esse é o entendimento adotado em diversas decisões do Tribunal de Contas da União (TCU), conforme acórdãos nº 484/2007-1C e nº 1194/2009-1, ambos da 1ª Câmara.

Por isso, recomenda-se que a assinatura do documento gerador de despesa somente seja realizada após análise criteriosa acerca da decisão, bem como dos efeitos esperados com a realização do gasto público. É o que se pode depreender do disposto no Acórdão TCU nº 300/2011 - Plenário.

Em síntese, o ordenador de despesas é a autoridade encarregada dos atos de disposição financeira com o intuito de entregar bens e serviços públicos à sociedade, devendo, por isso, seguir o processamento legal da despesa.

Diante disso, é imperioso observar as atribuições que lhe são conferidas, evitando-se desviar de suas funções e, com isso, vir a ser penalizado civil, penal ou administrativamente.

Em caso de dúvidas, sugestões ou outros comentários, a GCI está à disposição pelo e-mail: gci.orienta@saude.pe.gov.br.

E também pelo link:

<http://portal.saude.pe.gov.br/programa/secretaria/diretoria-geral-de-controle-interno>.