

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO, TITULAR DA SEGUNDA RELATORIA DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

PROCESSO Nº 3498/2026

CITAÇÃO: 1380/2026-RELT2; 1381/2026-RELT2; 1382/2026-RELT2

DESPACHO Nº 638/2026-RELT2

RELATÓRIO DE ANÁLISE PRELIMINAR Nº 3498/2026

ASSUNTO: Fiscalização das Emendas Parlamentares Individuais – Transferências Especiais – Exercício de 2026.

MAURÍCIO PARIZOTTO LOURENÇO, CPF nº 827.397.811-72, Secretário de Estado do Planejamento e Orçamento; **EDUARDO GUEDES DA SILVA**, CPF nº 711.667.571-02, Assessor Especial; **CLAUDINEIA LACERDA DOS SANTOS ALMEIDA**, CPF nº 030.101.676-36, Analista II, vem respeitosamente perante a Vossa Excelência, apresentar as

RAZÕES DE DEFESA E ESCLARECIMENTOS

Em atenção à citação expedida no Despacho nº 638/2026-RELT2, no âmbito do Processo nº 3498/2026, referente ao Relatório de Análise Preliminar que trata da fiscalização das emendas parlamentares individuais, modalidade transferências especiais, exercício de 2026, exercendo os direitos ao contraditório e à ampla defesa previstos no Art. 5º LV da Constituição Federal de 1988, assim como disposto nos artigos 21 e 80 da Lei Estadual 1284/2001.

1. DA TEMPESTIVIDADE

A presente defesa é tempestiva, tendo em vista que as citações foram recebidas em 25 de junho de 2026 e 24 de junho de 2026 respectivamente.

Assim, a manifestação ora apresentada encontra-se dentro do prazo concedido por essa Egrégia Segunda Relatoria, razão pela qual deve ser regularmente conhecida.

2. ALEGAÇÕES DE DEFESA E DOCUMENTOS

O Relatório de Análise Preliminar nº 3.498/2026 teve por objeto a fiscalização das emendas parlamentares individuais, na modalidade de transferências

especiais, referentes ao exercício de 2026, envolvendo a Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento – SEPLAN e a Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ.

Conforme consta do relatório, o valor global analisado foi de R\$ 22.637.500,00, tendo sido apontadas possíveis irregularidades relacionadas à transparência, rastreabilidade, aprovação de planos de trabalho, ordens bancárias posteriores à realização de eventos e necessidade de aprimoramento dos controles administrativos.

Desde logo, reconhecemos a relevância do controle exercido por esse Tribunal, especialmente diante das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 854 e da edição da Instrução Normativa TCE/TO nº 03/2025. Todavia, os apontamentos constantes do relatório devem ser analisados à luz das competências específicas de cada Secretaria, da inexistência de dolo ou erro grosseiro, da ausência de dano ao erário comprovado nesta fase preliminar e das medidas corretivas e estruturantes já iniciadas pela Administração.

3. PRELIMINARMENTE: DA NECESSIDADE DE INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS E DAS RESPONSABILIDADES

O Relatório de Análise Preliminar possui natureza instrutiva e sistêmica. Os achados nele descritos apontam fragilidades de fluxo, governança, integração de sistemas e documentação de atos administrativos, mas não demonstram, de forma individualizada, que os gestores citados tenham praticado conduta dolosa, fraudulenta ou marcada por erro grosseiro.

É imprescindível distinguir:

- a) a competência da SEPLAN, voltada ao planejamento, gestão do sistema, análise orçamentária e processamento das indicações;
- b) a competência da SEFAZ, relacionada à execução orçamentária e financeira, a partir dos dados e atos administrativos previamente inseridos nos sistemas competentes;
- c) a responsabilidade dos beneficiários finais e demais unidades executoras quanto à aplicação concreta dos recursos, publicidade local, prestação de contas e comprovação da execução física.

A responsabilização pessoal de gestor público exige demonstração de conduta específica, nexos causal e elemento subjetivo compatível com dolo ou erro grosseiro. A mera existência de falhas sistêmicas, especialmente em fase de transição normativa e adaptação tecnológica, não autoriza, por si só, a imputação automática de responsabilidade aos Secretários.

Nesse ponto, invoca-se também, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, especialmente seus Arts.

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º. Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º. Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

(...)

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.”

4. DO MÉRITO

4.1 Resposta ao item 6.27.1 do despacho nº 638/2026 – 2ª relatoria aos questionários propostos no item 12.4. da Análise Preliminar nº 3498/2026 (evento 4) observando as diretrizes de preenchimento e os modelos disponibilizados no Anexo Externo 3097854/2026 (evento 5):

a) Descrição detalhada do fluxo operacional interno compreendido entre a aprovação do Plano de Trabalho pela Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento (SEPLAN) e a emissão da Nota de Empenho pelo FUNEMENDA, com a identificação nominal dos agentes públicos e dos sistemas envolvidos em cada etapa;

b) Descrição dos mecanismos de controle interno adotados para garantir a segregação de funções no rito de chancela técnica e aprovação dentro do sistema Transfere-TO;

Esclarecimento:

A operacionalização das Transferências Especiais no âmbito do Poder Executivo Estadual ocorre por meio do Sistema TransfereTO, plataforma eletrônica gerenciada pela Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento – SEPLAN, utilizada para registro, acompanhamento e tramitação das emendas parlamentares individuais.

A análise inicial das emendas é realizada por servidores lotados na Gerência de Descentralização de Recursos – GEDRE, unidade vinculada à Diretoria de Convênios e Contratos e Superintendência de Gestão da Captação de Recursos, responsável pela gestão das transferências especiais estaduais, conforme Portaria SEPLAN Nº 68/GASEC/2024, publicada no Diário Oficial do Estado Nº6.646, de 02 de setembro de 2024.

A atuação da GEDRE/SEPLAN, nessa etapa, tem natureza administrativa, procedimental e programática, voltada à verificação da aderência da indicação aos instrumentos de planejamento e orçamento, especialmente à Lei Orçamentária Anual de 2026, à Lei de Diretrizes Orçamentárias, ao Plano Plurianual 2024-2027, ao Anexo IV da LOA e à ação orçamentária indicada.

O fluxo operacional adotado em 2026 é descrito, em síntese, para as emendas transferência especial, são as seguintes etapas:

1º) cadastro da emenda no Sistema TRANSFERE.TO pelo parlamentar; geração da situação inicial da emenda como “cadastrada”; submissão da emenda para análise administrativa;

2º) verificação preliminar de compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual, o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a ação orçamentária correspondente e aprovação da emenda e comunicação ao beneficiário via sistema TRANSFERE.TO;

3º) encaminhamento do Plano de Trabalho pelo beneficiário, via sistema TRANSFERE.TO;

4º) a Seplan comunica e encaminha o Plano de Trabalho do beneficiário da emenda ao Órgão competente da política pública relacionado ao objeto do Plano de Trabalho para aprovação do mesmo no sistema TRANSFERE.TO, execução orçamentária e financeira em sistema SIAFE-TO pelo FUNEMA-SEFAZ;

5º) alimentação posterior do TRANSFERE.TO com documentos de execução e inserção do Relatório de Gestão.

A primeira fase do fluxo, portanto, consiste no registro da indicação parlamentar. Nessa etapa, o parlamentar ou usuário habilitado informava, no TRANSFERE.TO, os dados da emenda, o beneficiário, o CNPJ, o objeto pretendido, o valor, a ação orçamentária, a natureza da despesa e demais informações necessárias à abertura do procedimento. Após o cadastro, a emenda permanece registrada no sistema, permitindo sua visualização, acompanhamento e posterior submissão para análise.

A segunda fase corresponde à verificação administrativa realizada pela SEPLAN. Essa análise tem por finalidade conferir se a indicação parlamentar possui correspondência com a programação orçamentária, se estava vinculada à ação orçamentária adequada, se respeita os instrumentos de planejamento governamental e se o beneficiário indicado corresponde à destinação registrada.

Nessa etapa, a SEPLAN não atua como órgão detentor da política pública, tampouco realiza análise de preços, pesquisa de mercado, composição de custos, orçamento detalhado, projeto básico ou avaliação de viabilidade técnica de engenharia, cultura, esporte, saúde, assistência social ou outra política setorial.

Essa delimitação é fundamental.

A atuação da SEPLAN não se confunde com a execução material do objeto nem com a ordenação da despesa final. A análise realizada no âmbito da Secretaria tem caráter de conformidade orçamentária, procedimental e programática, voltada à compatibilização da emenda com a LOA, a LDO, o PPA e a classificação orçamentária indicada. A análise substantiva do objeto é realizada pelo órgão competente da política pública, por deter conhecimento técnico sobre a área finalística, os parâmetros de execução, a pertinência temática, a suficiência do objeto, a compatibilidade com programas setoriais e a adequação da proposta à política pública correspondente.

A terceira fase consiste na análise do Plano de Trabalho. No fluxo praticado, após a indicação e a tramitação inicial no TRANSFERE.TO, o ente beneficiário insere o plano de trabalho, possibilitando a conferência dos dados registrados.

O ponto controvertido levantado pelo Tribunal refere-se, especialmente, à extensão dessa análise e à concentração das chancelas em servidores específicos. Sobre esse aspecto, esclarece-se que os registros de usuários no sistema não podem ser interpretados, isoladamente, como prova de ausência absoluta de fluxo, inexistência de controle ou confusão funcional entre todas as etapas da despesa.

Quanto aos mecanismos de controle interno e segregação de funções, deve-se observar que o rito das emendas envolve diferentes etapas, agentes e sistemas, não se restringindo ao ato de chancela no TRANSFERE.TO.

A segregação ocorre pela separação entre: a indicação política da emenda, realizada pelo parlamentar; o registro e a tramitação administrativa no TRANSFERE.TO; a verificação de aderência orçamentária e programática pela SEPLAN; a análise técnica do objeto pelo órgão competente da política pública; a execução orçamentária e financeira no sistema financeiro oficial, Sistema de Administração Financeira do Estado do Tocantins – SIAFE-TO; a aplicação dos recursos pelo ente beneficiário; e o posterior acompanhamento, comprovação documental e prestação de contas.

Dessa forma, ainda que o sistema tenha registrado atos praticados por servidores da SEPLAN, esses atos não concentravam todo o ciclo da despesa pública. A emissão de empenho, a liquidação, a ordem bancária, o pagamento, a movimentação dos recursos e a execução material do objeto são etapas distintas, realizadas em ambientes próprios e por agentes diversos. Assim, a eventual necessidade de aprimoramento da distribuição interna de tarefas na fase de análise administrativa não autoriza concluir pela inexistência de fluxo operacional ou pela prática de ilícito sancionável.

Também é importante destacar que a própria SEPLAN, antes mesmo da conclusão da presente apuração, já havia informado ao Tribunal de Contas a adoção de providências voltadas ao aprimoramento do sistema e da transparência das emendas.

Por meio do Ofício SEPLAN nº 36/GASEC, de 20 de janeiro de 2026, a Secretaria comunicou a existência de melhorias implementadas no TRANSFERE.TO, informou a disponibilização de dados no Portal da Transparência e apresentou Plano de Ação 2026, contemplando medidas como edição de documento comprobatório com os requisitos da IN TCE/TO nº 03/2025, publicação de portaria com cronograma de indicação de emendas, solicitação de apoio à Agência de Tecnologia da Informação para integração entre TRANSFERE.TO e SICAP-LCO e emissão de orientações aos órgãos concedentes.

Além disso, em razão das recomendações do Tribunal e da necessidade de aprimorar a rastreabilidade, o fluxo passou a ser aperfeiçoado para reforçar a análise pelos órgãos competentes da política pública, a criação de status específicos no sistema, a inserção do Plano de Trabalho pelo ente beneficiário, a inclusão de anexos complementares, o registro de documentos relacionados ao SICAP-LCO e ao Portal da Transparência municipal e a apresentação posterior do Relatório de Gestão. Essas

medidas demonstram que a SEPLAN não permaneceu inerte, mas buscou fortalecer o fluxo administrativo e ampliar os mecanismos de controle documental e sistêmico.

Apresenta-se aqui o fluxo operacional das emendas parlamentares, modalidade transferência especial, em resposta aos questionamentos do item 12.4 da Análise Preliminar nº 3.498/2026 item a e b:

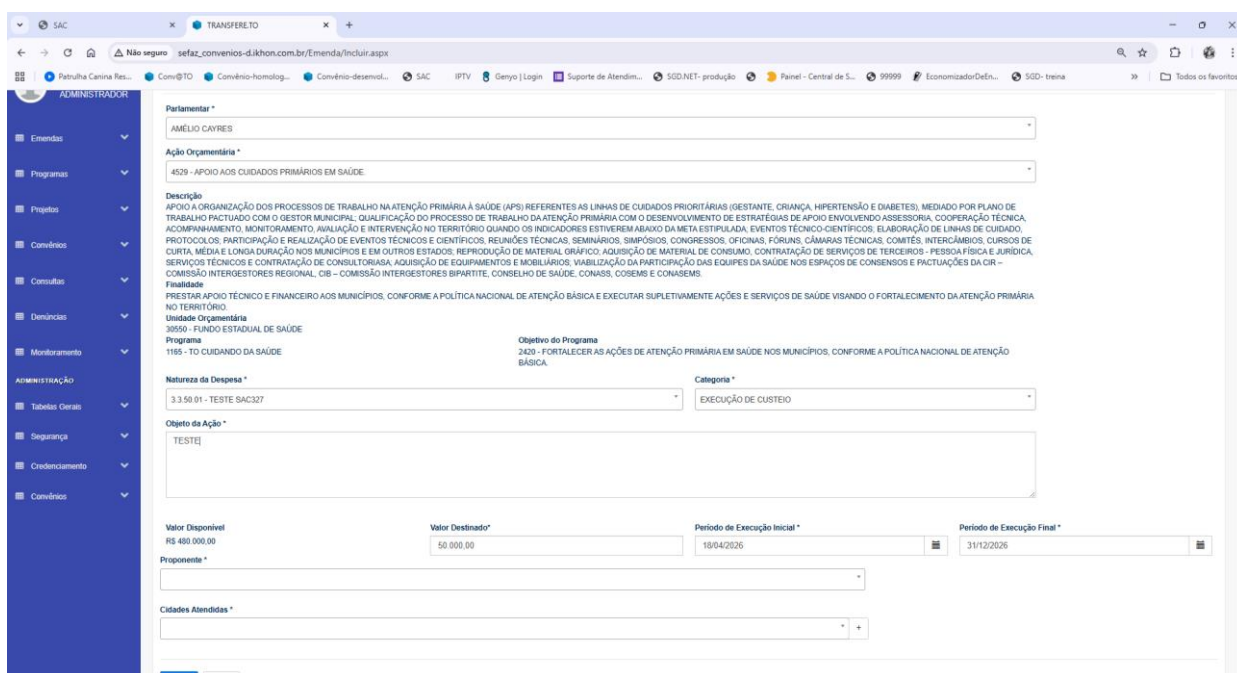
Quadro operacional fluxo emenda transferência especial:

Etapa	Responsável	Tela/Menu	Ação operacional	Resultado/Status
1	Parlamentar	Emendas > Incluir	Cadastrar a emenda mantendo o fluxo atual de inclusão.	Emenda cadastrada
2	Parlamentar	Emendas > Visualizar	Acionar o botão Submeter para encaminhar a emenda à análise.	Emenda encaminhada à análise
3	SEPLAN/Analista	Emenda > Analisar	Registrar análise e selecionar o envio de notificação também ao município.	Município notificado por e-mail
4	Sistema	Emendas > Visualizar	Exibir o botão Plano de Trabalho após a análise da SEPLAN.	Município habilitado a enviar arquivo digital
5	Município	Emendas > Visualizar > Plano de Trabalho	Anexar o arquivo digital do plano de trabalho, inserir justificativa e submeter.	Plano de trabalho enviado
6	Sistema	Situação da emenda	Atualizar automaticamente a situação após a submissão do arquivo.	Plano de trabalho enviado
7	Órgão Competente/Analista	Plano de Trabalho > Analisar	Analisar o arquivo e registrar o resultado como Aprovado ou Recusado.	Análise registrada
8	Sistema	Situação da emenda	Atualizar situação após a análise do plano de trabalho.	Plano de trabalho aprovado
9	Sistema/Usuários	Emendas > Pesquisa	Permitir consulta pelas novas situações no campo de pesquisa/filtro.	Emendas localizáveis por status
10	Administrador	Segurança > Perfil > Permissão de acesso > Emendas	Habilitar a permissão do botão Plano de Trabalho para o perfil do município.	Botão disponível para o perfil autorizado
11	Sistema	Emendas > Visualizar	Exibir tabela Plano de trabalho com arquivo, justificativa, usuário e data de inclusão.	Histórico visível na emenda
12	Sistema	Emendas > Visualizar	Inserir Nota de Empenho e Ordem Bancária	Botão disponível para o perfil autorizado
13	Sistema	Emendas > Visualizar	Anexar o arquivo digital do Relatório de Gestão - (Recibo SICAP-LCO, Portal da Transparencia, outros)	Botão disponível para o perfil autorizado

4.1.1 Descrição detalhada do fluxo operacional interno Emenda Transferência Especial - TRANSFERETO .

4.1.1.1 A inclusão da emenda

O parlamentar deve continuar utilizando o fluxo de inclusão da emenda. Nesta etapa são informados os dados principais da emenda, como ação orçamentária, natureza de despesa, categoria, objeto, valor destinado, período de execução, proponente e cidades atendidas.



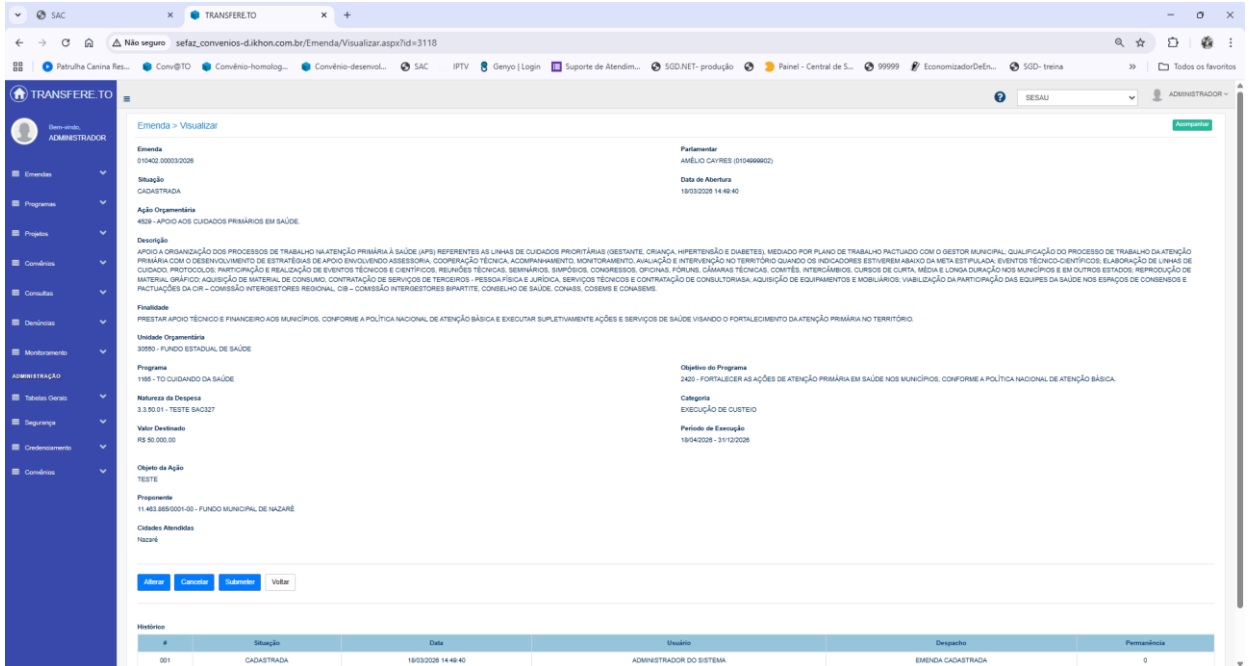
The screenshot displays a web browser window with the URL 'sefaz_convenios-dikhon.com.br/Emenda/Incluir.aspx'. The page is titled 'TRANSFERETO' and shows a form for including an amendment. The form is divided into several sections:

- Parlamentar *:** A dropdown menu with 'AMÉLIO CAYRES' selected.
- Ação Orçamentária *:** A dropdown menu with '4529 - APOIO AOS CIDADADOS PRIMÁRIOS EM SAÚDE' selected.
- Descrição:** A text area containing detailed information about the amendment, including its purpose and funding source.
- Natureza da Despesa *:** A dropdown menu with '3.3.90.01 - TESTE SAC327' selected.
- Categoria *:** A dropdown menu with 'EXECUÇÃO DE CUSTEIO' selected.
- Objeto da Ação *:** A text area with 'TESTE' entered.
- Valor Disponível:** A text box showing 'R\$ 480.000,00'.
- Valor Destinado*:** A text box showing '50.000,00'.
- Período de Execução Inicial *:** A date picker showing '18/04/2026'.
- Período de Execução Final *:** A date picker showing '31/12/2026'.
- Proponente *:** A dropdown menu.
- Cidades Atendidas *:** A dropdown menu with a plus sign.

Print 1 - Tela de inclusão da emenda.

4.1.1.2 Submeter a emenda

Após o cadastro, a visualização da emenda o botão Submeter. Esse botão é para encaminhar a emenda à análise do órgão responsável.



Emenda > Visualizar

Emenda: 010402.000032028

Situação: CADASTRADA

Ação Orçamentária: 4028 - APOIO AOS CIDADÃOS PRIMÁRIOS EM SAÚDE

Descrição: APOIO A ORGANIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE TRABALHO NA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE (APS) REFERENTES AS LINHAS DE CIDADÃOS PRIORITÁRIOS (RESTANTE, CRIANÇA, HIPERTENSÃO E DIABETES), MEDIADO POR PLANO DE TRABALHO PACTUADO COM O GESTOR MUNICIPAL. QUALIFICAÇÃO DO PROCESSO DE TRABALHO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA COM O DESENVOLVIMENTO DE ESTRATÉGIAS DE APOIO ENVOLVENDO ASESORIA, COOPERAÇÃO TÉCNICA, ACOMPANHAMENTO, MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E INTERVENÇÃO NO TERRITÓRIO QUANDO OS INDICADORES ESTIVEREM ABAIXO DA META ESTIPULADA. EVENTOS TÉCNICO-CIENTÍFICOS, ELABORAÇÃO DE LINHAS DE CUIDADO, PROTOCOLOS, PARTICIPAÇÃO E REALIZAÇÃO DE EVENTOS TÉCNICOS E CIENTÍFICOS, REUNIÕES TÉCNICAS, SEMINÁRIOS, SEMPOSIOS, CONGRESSOS, OFICINAS, FÓRUMS, CÂMARA TÉCNICA, COMITÊS, INTERCÂMBIOS, CURSOS DE CURTA, MÉDIA E LONGA DURAÇÃO NOS MUNICÍPIOS E EM OUTROS ESTADOS, REPRODUÇÃO DE MATERIAL GRÁFICO, AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO, CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA E JURÍDICA, SERVIÇOS TÉCNICOS E CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA/AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MOBILIÁRIOS, VIABILIZAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS EQUIPES DA SAÚDE NOS ESPAÇOS DE CONSENSOS E PACTUAÇÕES DA CIR - COMISSÃO INTERGESTORES REGIONAL, CI8 - COMISSÃO INTERGESTORES BIPARTITE, CONSELHO DE SAÚDE, CONASS, COSEMS E CONASEMS.

Finalidade: PRESTAR APOIO TÉCNICO E FINANCEIRO AOS MUNICÍPIOS, CONFORME A POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO BÁSICA E EXECUTAR SUPLETIVAMENTE AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE VISANDO O FORTALECIMENTO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA NO TERRITÓRIO.

Unidade Orçamentária: 30900 - FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE

Programa: 1100 - TO CIDADÃO DA SAÚDE

Subprograma do Orçamento: 3.3.50.01 - TESTE SAG327

Valor Destinado: R\$ 50.000,00

Objeto de Ação: TESTE

Programa: 11.403.000001.00 - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

Cidades Atendidas: Nazare

Parlamentar: AMÉLIO CAVRES (010400002)

Data de Abertura: 19/03/2028 14:48:40

Objetivo do Programa: 2420 - FORTALECER AS AÇÕES DE ATENÇÃO PRIMÁRIA EM SAÚDE NOS MUNICÍPIOS, CONFORME A POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO BÁSICA.

Categoria: EXECUÇÃO DE CUSTEIO

Período de Execução: 19/04/2028 - 31/12/2028

Ações: Alterar, Cancelar, Submeter, Voltar

#	Situação	Data	Usuário	Despacho	Permanência
001	CADASTRADA	19/03/2028 14:48:40	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	EMENDA CADASTRADA	0

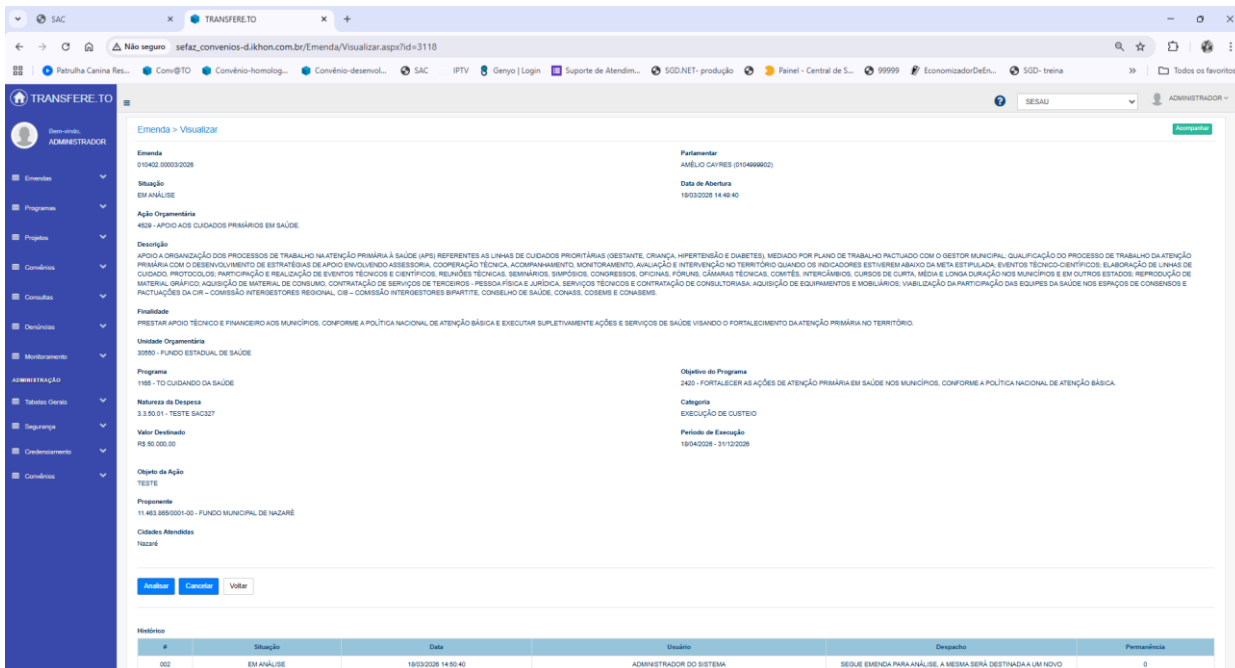
Print 2 - Tela de visualização da emenda com botão Submeter.

4.1.1.3 A etapa de análise do cadastro da emenda

Análise de Conformidade com a LOA e o PPA.

Os servidores da SEPLAN verificam se o objeto indicado encontra correspondência com: a ação orçamentária aprovada na Lei Orçamentária Anual; os programas governamentais constantes do Plano Plurianual; a finalidade pública prevista para a programação orçamentária.

A análise efetuada pela SEPLAN possui natureza administrativa e programática, não abrangendo avaliação de custos, preços, orçamentos, pesquisas de mercado ou aspectos relacionados à futura execução do objeto. Passada essa etapa, a emenda recebe situação de APROVADA no Sistema TransferE TO. A SEPLAN, órgão responsável deve manter a funcionalidade de análise da emenda, registrando o despacho no campo de análise e selecionando a situação correspondente.



Emenda > Visualizar

Emenda: 010402.00005/2026

Situação: EM ANÁLISE

Ação Orçamentária: 4026 - APOIO AOS CIDADÃOS PRIMÁRIOS EM SAÚDE

Descrição: APOIO A ORGANIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE TRABALHO NA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE (APS) REFERENTES AS LINHAS DE CIDADÃOS PRIORITÁRIOS (DESTINATE: CRIANÇA, HIPERTENSÃO E DIABETES), MEDIADO POR PLANO DE TRABALHO PACTUADO COM O GESTOR MUNICIPAL. QUALIFICAÇÃO DO PROCESSO DE TRABALHO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA COM O DESENVOLVIMENTO DE ESTRATÉGIAS DE APOIO ENVOVENDO ASESORIA, COOPERAÇÃO TÉCNICA, ACOMPANHAMENTO, MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E INTERVENÇÃO NO TERRITÓRIO QUANDO OS INDICADORES ESTIVEREM ABAIXO DA META ESTIPULADA. EVENTOS TÉCNICO-CIENTÍFICOS, ELABORAÇÃO DE LINHAS DE CUIDADO, PROTOCOLOS, PARTICIPAÇÃO E REALIZAÇÃO DE EVENTOS TÉCNICOS E CIENTÍFICOS, REUNIÕES TÉCNICAS, SEMINÁRIOS, SIMPÓSIOS, CONGRESSOS, OFICINAS, FÓRUMS, CÂMARA TÉCNICA, COMITÊS, INTERCÂMBIOS, CURSOS DE CURTA, MÉDIA E LONGA DURAÇÃO NOS MUNICÍPIOS E EM OUTROS ESTADOS, REPRODUÇÃO DE MATERIAL GRÁFICO, AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO, CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIROS (PESSOA FÍSICA E JURÍDICA), SERVIÇOS TÉCNICOS E CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA/ASA, AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MOBILIÁRIOS, VIABILIZAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS EQUIPES DA SAÚDE NOS ESPAÇOS DE CONSENSOS E PACTUAÇÕES DA CIR - COMISSÃO INTERGESTORES REGIONAL, CIR - COMISSÃO INTERGESTORES BIPARTITE, CONSELHO DE SAÚDE, CONAS, COSEMS E COMASEMS.

Finalidade: PRESTAR APOIO TÉCNICO E FINANCEIRO AOS MUNICÍPIOS, CONFORME A POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO BÁSICA E EXECUTAR SUPLETIVAMENTE AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE VISANDO O FORTALECIMENTO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA NO TERRITÓRIO.

Unidade Orçamentária: 30000 - FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE

Programa: 1100 - TO CIDADÃO DA SAÚDE

Subprograma do Orçamento: 3.3.90.01 - TESTE SAC327

Valor Destinado: R\$ 50.000,00

Objeto da Ação: TESTE

Programa: 11.403.900001.00 - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

Cidades Atendidas: Nazare

Parlamentar: AMÉLIO CAYRES (0104999902)

Data de Abertura: 19/03/2026 14:40:40

Objetivo do Programa: 2400 - FORTALECER AS AÇÕES DE ATENÇÃO PRIMÁRIA EM SAÚDE NOS MUNICÍPIOS, CONFORME A POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO BÁSICA.

Categoria: EXECUÇÃO DE CUSTEIO

Período de Execução: 19/04/2026 - 31/12/2026

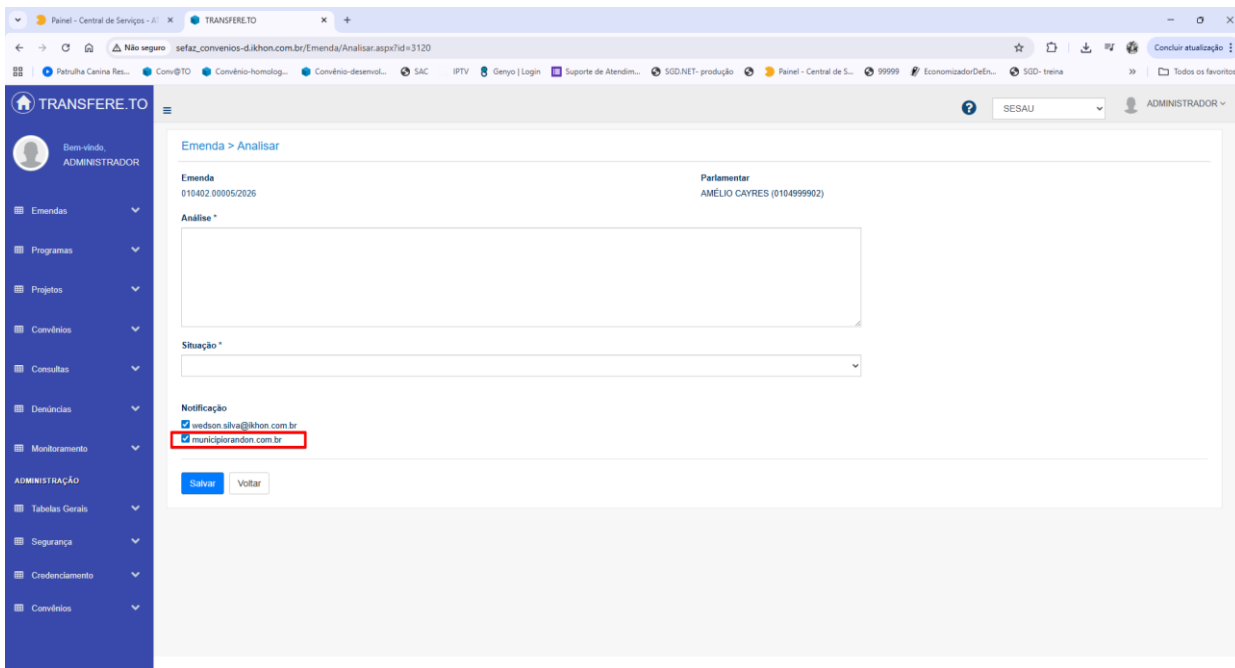
Buttons: Analisar, Cancelar, Voltar

#	Situação	Data	Usuário	Descrição	Permanência
002	EM ANÁLISE	19/03/2026 14:50:40	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	SEQUE EMENDA PARA ANÁLISE. A MESMA SERÁ DESTINADA A UM NOVO	0

Print 3 - Tela de visualização/análise da emenda.

4.1.1.4 Enviar e-mail ao município

Ao realizar a análise da emenda, o sistema deve permitir o envio de notificação por e-mail também ao município/proponente, além dos demais destinatários configurados.



Emenda > Analisar

Emenda: 010402.00005/2026

Parlamentar: AMÉLIO CAYRES (0104999902)

Análise *

Situação *

Notificação

- wedson.silva@kikhon.com.br
- municipiorondon.com.br

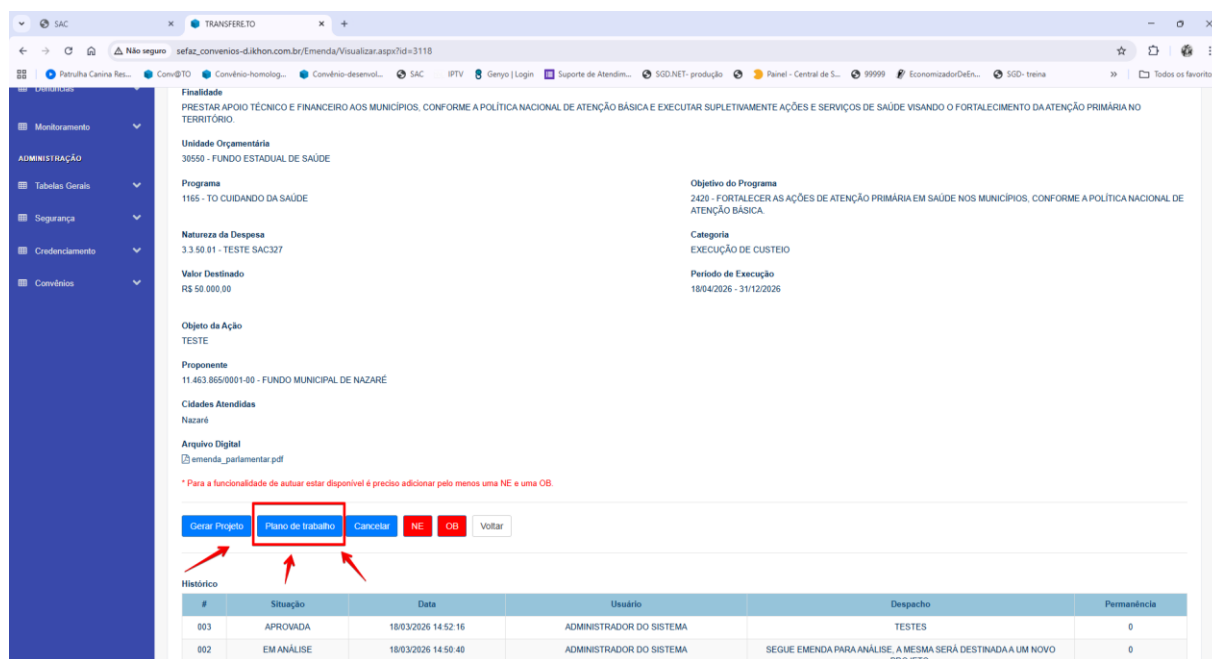
Buttons: Salvar, Voltar

Print 4 - Tela de análise com opção de notificação ao município.

4.1.1.5 Liberação do Plano de Trabalho após análise da SEPLAN

Habilitação do Beneficiário para Inserir o arquivo digital correspondente do Plano de Trabalho.

Após a aprovação da emenda pela SEPLAN, o beneficiário da transferência especial (as prefeituras municipais) passa a estar habilitado para inserir no Sistema TransfereTO o respectivo Plano de Trabalho, a conta bancária e extrato bancário. Após a conclusão do cadastro dessas informações pelo beneficiário, o processo recebe o status de "Plano de Trabalho Enviado".



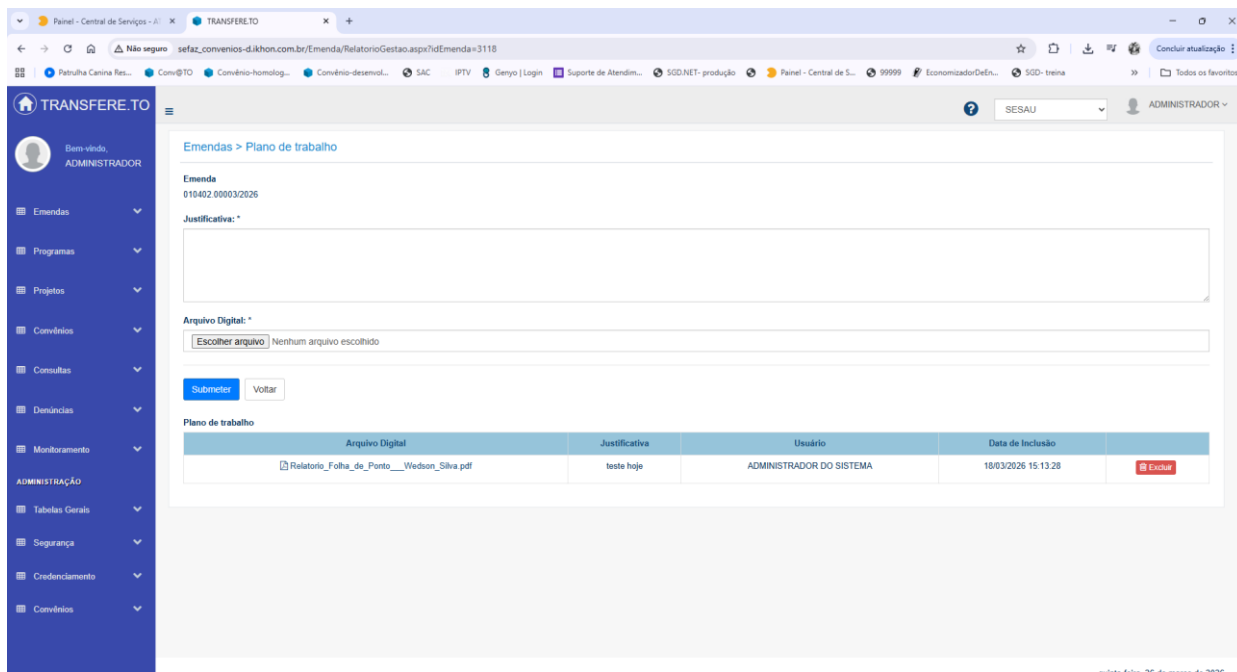
The screenshot shows the 'TransfereTO' web application interface. The main content area displays details for a project, including 'Finalidade', 'Unidade Orçamentária', 'Programa', 'Natureza da Despesa', 'Valor Destinado', 'Objeto da Ação', 'Proponente', 'Cidades Atendidas', and 'Arquivo Digital'. A red box highlights the 'Plano de Trabalho' button in the navigation bar, with three red arrows pointing to it from the left. Below the navigation bar is a 'Histórico' table with the following data:

#	Situação	Data	Usuário	Despacho	Permanência
003	APROVADA	18/03/2026 14:52:16	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	TESTES	0
002	EM ANÁLISE	18/03/2026 14:50:40	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	SEGUE EMENDA PARA ANÁLISE. A MESMA SERÁ DESTINADA A UM NOVO PROJETO.	0

Print 5 - Botão Plano de Trabalho disponibilizado após análise.

4.1.1.6 Município inclui o arquivo digital

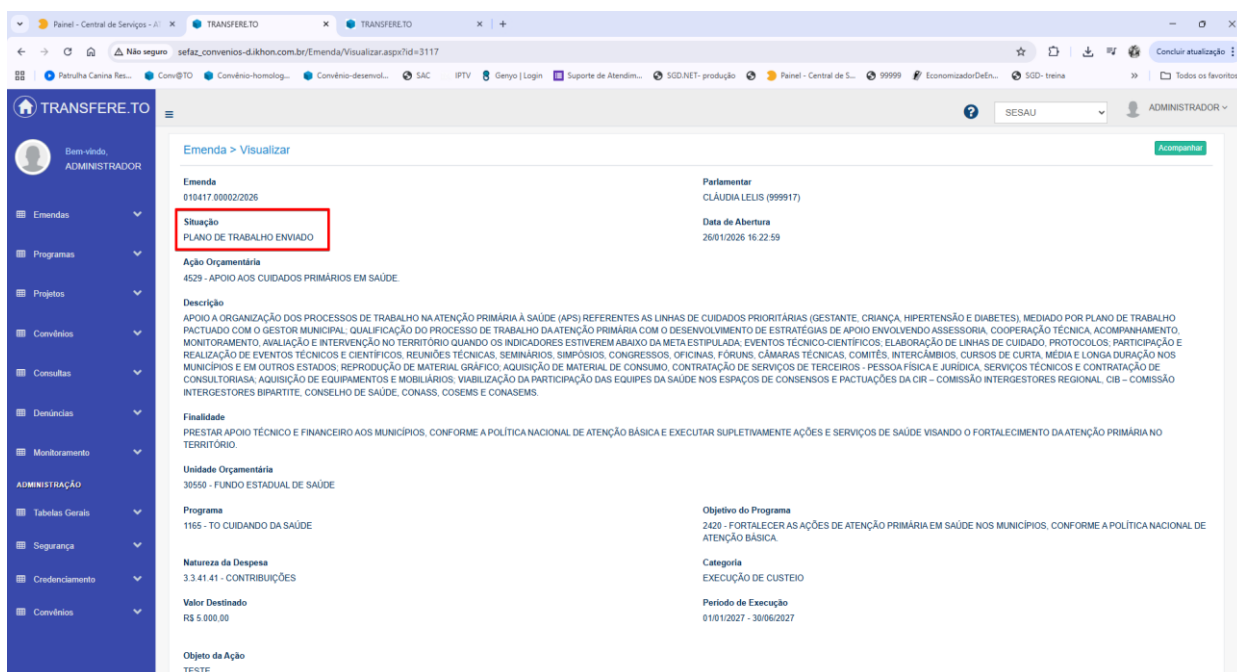
Ao clicar em Plano de Trabalho, o município deve acessar a tela de envio, anexar o arquivo digital, preencher a justificativa e acionar o botão submeter.



Print 6 - Tela de envio do Plano de Trabalho pelo município.

4.1.1.7. Situação da emenda para Plano de Trabalho Enviado

Depois que o município submeter o plano de trabalho, a situação da emenda é alterada para PLANO DE TRABALHO ENVIADO.



Print 7 - Situação da emenda alterada para Plano de Trabalho Enviado.

4.1.1.8. Realizar análise do Plano de Trabalho

A identificação da Política Pública Setorial.

Recebido o Plano de Trabalho, a equipe da GEDRE/SEPLAN realiza a identificação da política pública correlacionada ao objeto da emenda parlamentar e ao plano de trabalho enviado. Nessa etapa é efetuado o enquadramento temático da proposta, permitindo a identificação do órgão ou entidade Estadual responsável pela respectiva área de atuação governamental. Concluída a verificação inicial pela SEPLAN, o órgão detentor da política pública é comunicado e emitirá parecer de conformidade do plano de trabalho.

A análise efetuada pelo órgão estadual possui escopo delimitado e consiste na verificação:

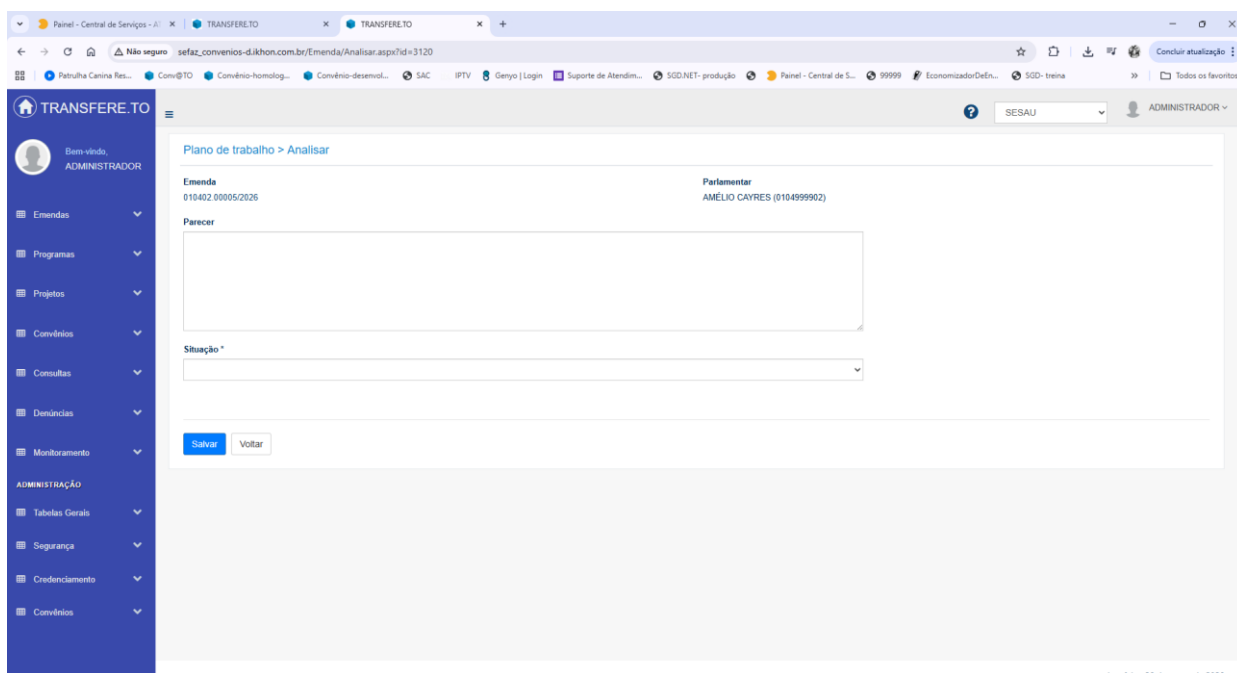
I – a compatibilidade do objeto com a política pública correspondente;

II – a adequação da descrição do objeto;

III – a pertinência entre o objeto proposto e as finalidades institucionais do beneficiário;

e IV – a inexistência de impedimentos técnicos à execução, de acordo com Art. 9-A. Paragrafo §3º do Decreto 7.182, de 16 de junho de 2026 – DOE 7.080).

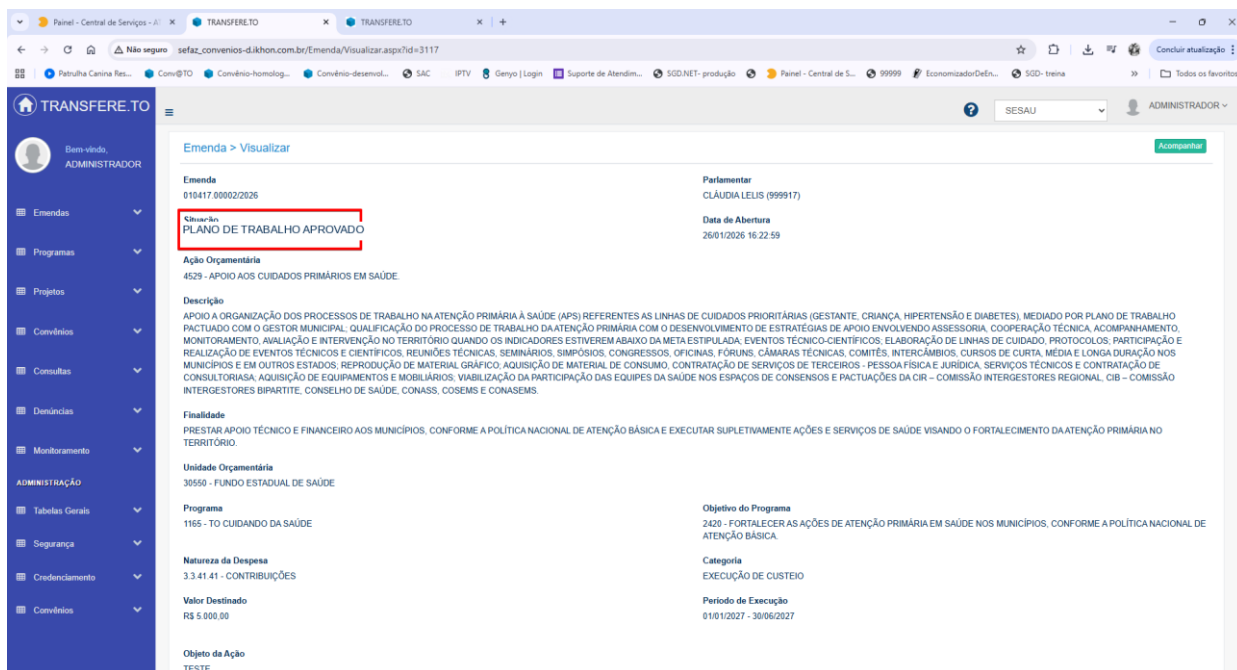
Com o plano de trabalho enviado, os órgãos competentes da política pública devem realizar a análise do arquivo digital e registrar a situação da análise como Aprovado ou Recusado.



Print 8 - Tela de análise do Plano de Trabalho.

4.1.1.9. Atualizar situação para Plano de Trabalho Aprovado

Após a análise do plano de trabalho, a situação da emenda deve ser alterada para PLANO DE TRABALHO APROVADO.



Emenda > Visualizar	
Emenda 010417.00002/2026	Parlamentar CLÁUDIA LELIS (999917)
Situação PLANO DE TRABALHO APROVADO	Data de Abertura 26/01/2026 16:22:59
Ação Orçamentária 4529 - APOIO AOS CUIDADOS PRIMÁRIOS EM SAÚDE	
Descrição APOIO A ORGANIZAÇÃO DOS PROCESSOS DE TRABALHO NA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE (APS) REFERENTES AS LINHAS DE CUIDADOS PRIORITÁRIAS (GESTANTE, CRIANÇA, HIPERTENSÃO E DIABETES), MEDIADO POR PLANO DE TRABALHO PACTUADO COM O GESTOR MUNICIPAL. QUALIFICAÇÃO DO PROCESSO DE TRABALHO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA COM O DESENVOLVIMENTO DE ESTRATÉGIAS DE APOIO ENVOLVENDO ASSESSORIA, COOPERAÇÃO TÉCNICA, ACOMPANHAMENTO, MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E INTERVENÇÃO NO TERRITÓRIO QUANDO OS INDICADORES ESTIVEREM ABAIXO DA META ESTIPULADA; EVENTOS TÉCNICO-CIENTÍFICOS: ELABORAÇÃO DE LINHAS DE CUIDADO, PROTOCOLOS, PARTICIPAÇÃO E REALIZAÇÃO DE EVENTOS TÉCNICOS E CIENTÍFICOS; REUNIÕES TÉCNICAS, SEMINÁRIOS, SIMPÓSIOS, CONGRESSOS, OFICINAS, FÓRUMS, CÂMARAS TÉCNICAS, COMITÊS, INTERCÂMBIOS, CURSOS DE CURTA, MÉDIA E LONGA DURAÇÃO NOS MUNICÍPIOS E EM OUTROS ESTADOS; REPRODUÇÃO DE MATERIAL GRÁFICO; AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO; CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA E JURÍDICA; SERVIÇOS TÉCNICOS E CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA, AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MOBILIÁRIOS; VIABILIZAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS EQUIPES DA SAÚDE NOS ESPAÇOS DE CONSENSOS E PACTUAÇÕES DA CIR - COMISSÃO INTERGESTORES REGIONAL, CIB - COMISSÃO INTERGESTORES BIPARTITE, CONSELHO DE SAÚDE, CONASS, COSEMS E CONASEMS.	
Finalidade PRESTAR APOIO TÉCNICO E FINANCEIRO AOS MUNICÍPIOS, CONFORME A POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO BÁSICA E EXECUTAR SUPLETIVAMENTE AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE VISANDO O FORTALECIMENTO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA NO TERRITÓRIO.	
Unidade Orçamentária 30550 - FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	
Programa 1165 - TO CUIDANDO DA SAÚDE	Objetivo do Programa 2420 - FORTALECER AS AÇÕES DE ATENÇÃO PRIMÁRIA EM SAÚDE NOS MUNICÍPIOS, CONFORME A POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO BÁSICA.
Natureza da Despesa 3.3.41.41 - CONTRIBUIÇÕES	Categoria EXECUÇÃO DE CUSTEIO
Valor Destinado R\$ 5.000,00	Período de Execução 01/01/2027 - 30/06/2027
Objeto da Ação TESTE	

Print 9 - Situação da emenda alterada para Plano de Trabalho Aprovado.

4.1.1.10. Plano de trabalho na visualização da emenda

Na tela Emendas > Visualizar, o sistema deve incluir a tabela Plano de trabalho. A tabela deve listar o arquivo enviado, a justificativa, o usuário responsável e a data de inclusão, mantendo a rastreabilidade do documento anexado.

SAC TRANSFERE TO

sefaz_convenios-dikhon.com.br/Emenda/Visualizar.aspx?id=3110

Patrúlia Canina Res... Convi@TO Convênio-homolog... Convênio-desenvol... SAC IPTV Genyo | Login Suporte de Atendim... SCD.NET - produção Painel - Central de S... 99999 EconomizadorDeE... SCD- treina Todos os favoritos

Programação Financeira

Tipo	Número	Data de Emissão	Valor	Arquivo	Usuário	Data de Inclusão
NOTA DE EMPENHO	010408 01570	18/03/2026	R\$ 154.256,44	Relatorio_Folha_de_Ponto___Wedson_Silva.pdf	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	18/03/2026 15:11:17
ORDEM BANCÁRIA	010408 01570	18/03/2026	R\$ 16.516,51	Relatorio_Folha_de_Ponto___Wedson_Silva.pdf	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	18/03/2026 15:11:51

Relatórios de Gestão

Arquivo	Justificativa	Usuário	Data de Inclusão
arquivo_digital_teste.pdf	teste	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	03/11/2025 19:04:38
1644414379817.pdf	teste	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	06/11/2025 13:55:42
Relatorio_Folha_de_Ponto___Wedson__t_.pdf	teste	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	21/01/2026 14:18:49
INV_DF_BRA_11049148_90379_48.pdf	teste	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	22/01/2026 09:56:25
Relatorio_Folha_de_Ponto___Wedson_Silva.pdf	teste hoje	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	18/03/2026 15:13:28

Plano de trabalho

Arquivo	Justificativa	Usuário	Data de Inclusão
arquivo_digital_teste.pdf	teste	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	03/11/2025 19:04:38

Histórico

#	Situação	Data	Usuário	Despacho	Permanência
004	CONCLUÍDA	18/03/2026 15:12:02	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	TESTES	0
003	APROVADA	18/03/2026 14:52:16	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	TESTES	0
002	EM ANÁLISE	18/03/2026 14:50:40	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	SEGUE EMENDA PARA ANÁLISE. A MESMA SERÁ DESTINADA A UM NOVO PROJETO	0
001	CADASTRADA	18/03/2026 14:49:40	ADMINISTRADOR DO SISTEMA	EMENDA CADASTRADA	0

quarta-feira, 18 de março de 2026

Print 10 - Plano de trabalho na visualização da emenda.

4.1.1.11 Execução Orçamentária e Financeira

A execução orçamentária e financeira, após a aprovação do Plano de Trabalho, são registrados no Sistema Transfere –TO, após a execução orçamentária e financeira no SIAFE.TO.

Os dados referentes à execução orçamentária e financeira da transferência especial são de competência da Secretaria da Fazenda por meio do Fundo de Emendas Parlamentares, onde deverá ser incluído: Nota de Empenho – NE e Ordem Bancária – OB. Essas informações permanecem disponíveis no sistema para fins de transparência, rastreabilidade e controle.

Objeto da Ação
REALIZAÇÃO DO ENDURO NA CIDADE DE FILADELFA, APOIO NA INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA

Proponente
00.756.759/0001-00 - PREFEITURA MUNICIPAL DE FILADÉLFIA DO TOCANTINS

Cidades Atendidas
Filadélfia

Arquivo Digital
emenda_parlamentar.pdf

* Para a funcionalidade de autizar estar disponível é preciso adicionar pelo menos uma NE e uma OB

Cancelar **NE** **OB** Voltar

Plano de Trabalho

Arquivo	Justificativa	Usuário	Data de Inclusão	Situação	Análise
PLANO_DE_TRABALHO_DE_TRABALHO_EMENDA_ENDURO_01_ASS.pdf	SEQUE PLANO DE TRABALHO PARA O EVENTO DE APOIO AO 14º ENDURO DE FILADÉLFIA-TO	DAVID SOUSA BENTO	16/04/2026 17:40:15	APROVADO	Visualizar

Histórico

#	Situação	Data	Usuário	Despacho	Permanência
007	PLANO DE TRABALHO APROVADO	15/05/2026 17:28:52	ALLYSSON ANDRYELLE ALVES FAUSTINO		39
006	PLANO DE TRABALHO ENVIADO	16/04/2026 17:40:15	DAVID SOUSA BENTO		28
005	APROVADA	16/03/2026 14:45:07	EDUARDO GUEDES DA SILVA	APROVAÇÃO DO CADASTRO DA EMENDA DE TRANSFERÊNCIA ESPECIAL, QUE SEGUIRÁ PARA A UNIDADE ORÇAMENTÁRIA - FUNDO DE EMENDAS PARLAMENTARES, VINCULADO À SECRETARIA DA FAZENDA, PARA OS TRÂMITES CABÍVEIS.	31
004	EM ANÁLISE	16/03/2026 13:35:27	GIPÃO	SEQUE EMENDA PARA ANÁLISE. A MESMA SERÁ DESTINADA A UM NOVO PROJETO.	0
003	RECUSADA	16/03/2026 12:53:17	EDUARDO GUEDES DA SILVA	RETORNE-SE À ASSESSORIA PARLAMENTAR PARA ATENDIMENTO AO INCISO III DO ART. 4º (OBJETO DA DESPESA, DESCRIÇÃO DETALHADA DO PROPÓSITO DO GASTO APROVADO NA EMENDA, INCLUINDO A AÇÃO GOVERNAMENTAL.	0

Print 11 – Botão NE e OB.

Com a inserção da NE e OB, nos campos específicos, elas ficarão listadas na tabela de Programação Financeira. Após a inserção da NE e OB, as emendas ficam registradas com **situação CONCLUÍDA**.

Proponente
01.612.820/0001-05 - PREFEITURA MUNICIPAL DE TALISMÃ

Cidades Atendidas
Talismã

Arquivo Digital
emenda_parlamentar.pdf

Cancelar Relatório de Gestão Voltar

Programação Financeira

Tipo	Número	Data de Emissão	Valor	Arquivo	Usuário	Data de Inclusão
NOTA DE EMPENHO	2026NE000400	06/05/2026	R\$50.000,00	2026NE000400.pdf	JOÃO VICTOR SOARES TELES	23/06/2026 14:48:56
ORDEM BANCÁRIA	2026OB000817	08/05/2026	R\$50.000,00	2026OB000817.pdf	JOÃO VICTOR SOARES TELES	23/06/2026 14:49:36

Relatórios de Gestão
NÃO HÁ REGISTROS CADASTRADOS

Plano de Trabalho

Arquivo	Justificativa	Usuário	Data de Inclusão	Situação	Análise
EXTRATO_28730.pdf	EXTRATO 28730	FLAVIO MOURA DE FRANÇA	30/04/2026 10:36:05	APROVADO	Visualizar
TERMOD_3.PDF	TERMO DE ABERTURA DE CONTA - ALOCAÇÃO DE RECURSOS PARA EVENTO SOCIOASSISTENCIAL DO DIA DAS MÃES, NO ÂMBITO DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA, VISANDO AO FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS E À INCLUSÃO SOCIAL DE FAMÍLIAS VULNERÁVEIS DE TALI	FLAVIO MOURA DE FRANÇA	29/04/2026 16:57:02	-	
PLANO_DE_TRABALHO__RECURSOS_PARA_EVENTO_SOCIOASSISTENCIAL_DO_DIA_DAS_MAES.pdf	PLANO DE TRABALHO - RECURSOS PARA EVENTO SOCIOASSISTENCIAL DO DIA DAS MÃES	FLAVIO MOURA DE FRANÇA	29/04/2026 16:56:42	-	

Histórico

Print 12 – Tabela de Programação Financeira.

4.1.1.12 Prestação de Informações pelo Beneficiário

Realizada a transferência dos recursos, o município beneficiário permanece habilitado no Sistema TransfereTO para inserção das informações relativas à execução do objeto financiado.

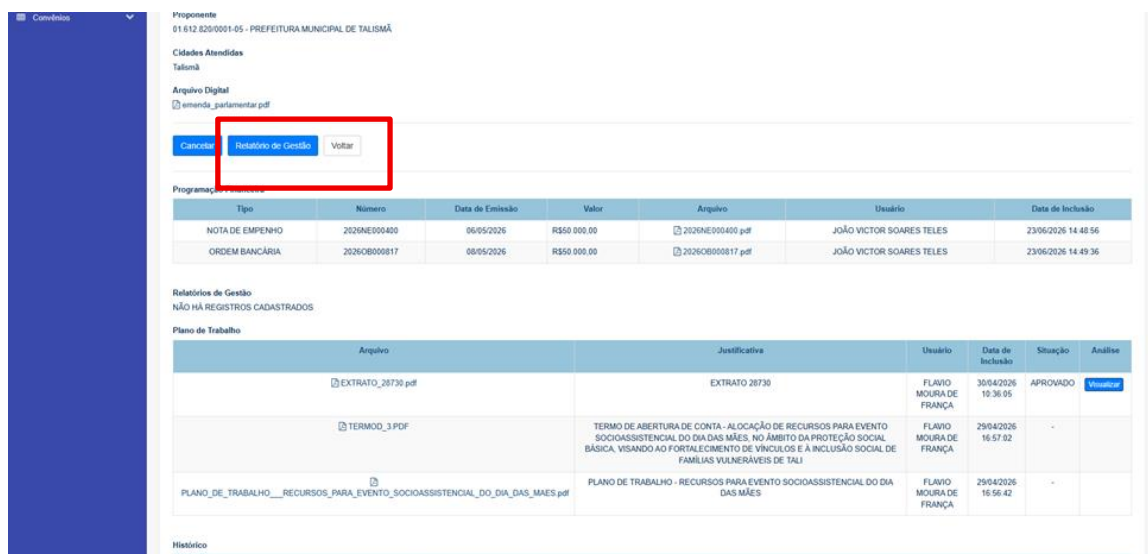
Nessa etapa, compete ao beneficiário registrar com os documentos e informações exigidos para fins de acompanhamento da execução da transferência especial, observando os requisitos estabelecidos na Instrução Normativa TCE/TO nº 003/2025.

4.1.1.13 Inserção do Relatório de Gestão e Anexos

Após o recebimento do recurso da emenda parlamentar o ente beneficiário deverá incluir os anexos complementares em atendimento a IN Nº 03/2025, do recibo emitido pelo SICAP-LCO de cadastramento da emenda parlamentar, do portal da transparência do ente beneficiário com o registro da emenda recebida e outros anexos pertinentes a execução da emenda.

Após a execução do objeto, o município beneficiário deverá inserir no Sistema TransfereTO o respectivo Relatório de Gestão, contendo as informações exigidas pela Instrução Normativa TCE/TO nº 003/2025 e demais normativos aplicáveis.

O Relatório de Gestão constitui instrumento destinado a evidenciar a aplicação dos recursos recebidos, os resultados alcançados e o cumprimento do objeto financiado, permitindo sua disponibilização para fins de transparência, acompanhamento e fiscalização pelos órgãos de controle competentes.



The screenshot displays the 'Convênios' section of the TransfereTO system. It shows details for a proposal from the Municipality of Talismã, including a list of digital files and a table of programs. A red box highlights the 'Relatório de Gestão' button. Below the programs table, there is a 'Relatórios de Gestão' section with a warning message and a 'Plano de Trabalho' table.

Tipo	Numero	Data de Emissão	Valor	Arquivo	Usuário	Data de Inclusão
NOTA DE EMPENHO	2026NE000400	06/05/2026	R\$50.000,00	2026NE000400.pdf	JOÃO VICTOR SOARES TELES	23/06/2026 14:48:56
ORDEM BANCÁRIA	2026OB000817	08/05/2026	R\$50.000,00	2026OB000817.pdf	JOÃO VICTOR SOARES TELES	23/06/2026 14:49:36

Arquivo	Justificativa	Usuário	Data de Inclusão	Situação	Análise
EXTRATO_28730.pdf	EXTRATO 28730	FLAVIO MOURA DE FRANÇA	30/04/2026 19:36:05	APROVADO	Visualizar
TERMOD_3.PDF	TERMO DE ABERTURA DE CONTA - ALOCAÇÃO DE RECURSOS PARA EVENTO SOCIOASSISTENCIAL DO DIA DAS MÃES - NO ÂMBITO DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA, VISANDO AO FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS E À INCLUSÃO SOCIAL DE FAMÍLIAS VULNERÁVEIS DE TALU	FLAVIO MOURA DE FRANÇA	29/04/2026 16:57:02	-	-
PLANO_DE_TRABALHO___RECURSOS_PARA_EVENTO_SOCIOASSISTENCIAL_DO_DIA_DAS_MAES.pdf	PLANO DE TRABALHO - RECURSOS PARA EVENTO SOCIOASSISTENCIAL DO DIA DAS MÃES	FLAVIO MOURA DE FRANÇA	28/04/2026 16:56:42	-	-

Print 13 – Botão Relatório de Gestão e Anexos

4.1.1.14. Encerramento do Fluxo Administrativo

Somente após o cumprimento das etapas previstas para execução e inserção das informações exigidas no Sistema Transfere -TO é que a transferência especial conclui integralmente seu ciclo operacional.

Dessa forma, o fluxo administrativo das transferências especiais não se encerra com a realização do pagamento, abrangendo também as etapas posteriores de acompanhamento, alimentação do sistema pelo beneficiário e disponibilização das informações necessárias ao atendimento das exigências de transparência, rastreabilidade e controle previstas na Instrução Normativa TCE/TO nº 003/2025.

Portanto, a resposta ao item 6.27.1 deve evidenciar que há fluxo operacional interno, sistema definido, unidade administrativa responsável e separação material entre as diferentes fases da despesa.

A atuação da SEPLAN estava circunscrita à gestão procedimental do TRANSFERE.TO e à análise de conformidade orçamentária e programática, sem absorver atribuições próprias dos órgãos setoriais competentes pela política pública, da unidade gestora responsável pela execução orçamentária e financeira ou do ente beneficiário responsável pela aplicação final dos recursos.

- c) **Descrição das providências adotadas para assegurar a verificação efetiva do cumprimento das condições de transparência e rastreabilidade pelos municípios beneficiários antes do processamento e liberação dos pagamentos**

Esclarecimento:

Em atendimento às disposições da Instrução Normativa TCE/TO nº 003/2025 e às recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins quanto à necessidade de fortalecimento da transparência, da rastreabilidade, do controle e do acompanhamento da execução das Emendas Parlamentares Estaduais, a Secretaria do Planejamento e Orçamento – SEPLAN adotou providências administrativas, normativas e tecnológicas voltadas ao aperfeiçoamento do fluxo operacional das transferências especiais no âmbito do Sistema TRANSFERE.TO.

Destaca-se que o Estado do Tocantins instaurou processo administrativo com o objetivo de propor o aperfeiçoamento do Decreto Estadual nº 6.439/2022, norma que disciplina a execução das programações decorrentes de emendas parlamentares individuais impositivas. A iniciativa decorreu da necessidade de adequar os

procedimentos estaduais às novas diretrizes de transparência, rastreabilidade, monitoramento, controle e prestação de contas estabelecidas.

Esse processo de revisão normativa resultou na edição do Decreto nº 7.182, de 16 de junho de 2026, que alterou o Decreto nº 6.439/2022, consolidando medidas voltadas a conformidade e do controle das emendas parlamentares estaduais.

No âmbito operacional, a SEPLAN promoveu ajustes no fluxo do Sistema TRANSFERE.TO para que a liberação e o acompanhamento das emendas passem a observar etapas de maior controle. Entre essas medidas, foi previsto que, após a inclusão e submissão da emenda pelo parlamentar, os órgãos competentes da política pública realizem a análise técnica do Plano de Trabalho, registrando o resultado como aprovado ou recusado.

Também foi estruturado o fluxo de comunicação com o município beneficiário, de modo que, ao realizar a análise da emenda, o sistema permita o envio de notificação ao ente municipal, cientificando-o das providências necessárias. Essa medida reforça a comunicação formal, reduz falhas de informação e contribui para a tempestividade no cumprimento das obrigações documentais previstas na Instrução Normativa TCE/TO nº 003/2025.

Além disso, foi prevista a disponibilização, na tela de visualização da emenda, de funcionalidade específica para inclusão de documentos complementares pelo município beneficiário. Para esse fim, deverá ser incluído no do Sistema TRANSFERE.TO, após o botão “Relatório de Gestão”, permitindo que o ente beneficiário registre e anexe os documentos comprobatórios exigidos para fins de transparência, rastreabilidade e controle.

Após o recebimento do recurso da emenda parlamentar, o ente beneficiário deverá incluir, no campo próprio de anexos, os documentos complementares, especialmente: o recibo emitido pelo SICAP-LCO referente ao cadastramento da emenda parlamentar; a comprovação de registro da emenda recebida no Portal da Transparência do ente beneficiário; os documentos relacionados à conta bancária específica e à movimentação dos recursos; e outros anexos pertinentes à execução da emenda, conforme a natureza do objeto financiado.

Após a execução do objeto, o município beneficiário deverá inserir no Sistema TRANSFERE.TO, quando solicitado, o respectivo Relatório de Gestão. Esse relatório deverá permitir a verificação da execução física e financeira, da aderência ao Plano de Trabalho aprovado, da documentação comprobatória apresentada e da vinculação entre o recurso recebido, o objeto executado e os resultados alcançados.

Ressalta-se que a SEPLAN também formalizou tratativas junto ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins para viabilizar a integração entre o Sistema TRANSFERE.TO e o SICAP-LCO.

Essa tratativa foi formalizada através do Ofício SEPLAN nº 362/GASEC SGD2026/13019/006998, Protocolo TCE nº6411/2026. Tal integração é considerada medida importante para permitir, futuramente, a verificação automatizada dos registros realizados pelos municípios no sistema do Tribunal de Contas, bem como o compartilhamento de informações necessárias ao controle da execução das emendas parlamentares estaduais.

Entretanto, até o presente momento, a verificação não é automática, uma vez que não há integração sistêmica implementada entre o TRANSFERE.TO e o referido SICAP-LCO não possui ambiente de consulta pública direta que permita a verificação pela sociedade de todos os registros efetuados pelos entes beneficiários. Essa limitação, contudo, não implica inércia administrativa, pois a SEPLAN adotou providências institucionais para superá-la, mediante articulação com o Tribunal de Contas do Estado e com a Agência de Tecnologia da Informação do Estado, buscando a interoperabilidade entre os sistemas.

Enquanto a integração sistêmica não é implementada, a verificação das condições de transparência e rastreabilidade será realizada por meio de controle documental e procedimental no próprio Sistema TRANSFERE.TO. Assim, a conferência deverá considerar, antes do processamento das etapas internas de liberação e acompanhamento, a existência de Plano de Trabalho aprovado pelos órgãos competentes da política pública, a identificação da emenda, a vinculação do beneficiário, a comprovação de conta específica, a documentação anexada pelo município beneficiário e demais documentos pertinentes à execução.

Dessa forma, as providências adotadas demonstram que a SEPLAN vem estruturando uma cadeia de controle progressiva e auditável, composta por: análise prévia do Plano de Trabalho; atualização de status no sistema; habilitação de campos específicos para anexos; exigência de comprovação documental de transparência e rastreabilidade; inserção posterior do Relatório de Gestão; e articulação institucional para integração com o SICAP-LCO.

Tais medidas fortalecem a governança das transferências especiais, ampliam a capacidade de acompanhamento pelo Estado e pelos órgãos de controle, e permitem maior segurança quanto à aplicação dos recursos públicos oriundos de emendas parlamentares estaduais.

Portanto, a SEPLAN adotou providências concretas para aperfeiçoar o

controle das emendas parlamentares estaduais, tanto no plano normativo quanto no plano operacional e tecnológico, permanecendo em tratativas institucionais para viabilizar mecanismos de interoperabilidade que permitam, futuramente, a verificação automática, tempestiva e segura das informações lançadas pelos municípios no SICAP-LCO e em seus respectivos Portais da Transparência.

Até a plena integração dos sistemas, o controle será assegurado mediante fluxo documental no TRANSFERE.TO, exigência de anexos comprobatórios, análise técnica pelos órgãos competentes da política pública e registro do Relatório de Gestão após a execução do objeto.

d) Descrição da metodologia de macrocontrole sistêmico utilizada para assegurar o cumprimento das vinculações constitucionais e legais aplicáveis às Emendas Parlamentares Individuais

Esclarecimento:

A metodologia de macrocontrole sistêmico adotada pelo Estado do Tocantins para assegurar o cumprimento das vinculações constitucionais e legais aplicáveis às Emendas Parlamentares Individuais Estaduais fundamenta-se na articulação entre os comandos previstos na Constituição Estadual, especialmente nos Arts. 81 e 81-A, na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026, Lei nº 4.904/2025, na Lei Orçamentária Anual de 2026, Lei nº 4.950/2026, e nos controles operacionais realizados por meio dos sistemas PLANEJA, SIAFE-TO e TRANSFERE.TO.

Nos termos do art. 81 da Constituição do Estado do Tocantins, as emendas individuais ao projeto de lei orçamentária são de execução obrigatória, observados os limites constitucionais e os critérios definidos na legislação orçamentária.

Para o exercício de 2026, a LDO estabeleceu que as emendas parlamentares individuais seriam aprovadas no limite de 1,73% da Receita Corrente Líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo. Além disso, definiu que, do montante global destinado às emendas individuais, no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) devem ser direcionados às ações de saúde e, no mínimo, 13,50% (treze e meio por cento) às ações de investimento.

O art. 81-A da Constituição do Estado do Tocantins disciplina, no âmbito estadual, a alocação de recursos por meio de transferência especial, estabelecendo que os valores transferidos devem ser aplicados em programações finalísticas das áreas de competência do Poder Executivo do ente beneficiado, vedada sua utilização

para pagamento de despesas com pessoal, encargos sociais, pensionistas e encargos referentes ao serviço da dívida.

Todavia, diferentemente do regime previsto no art. 166-A, §5º, da Constituição Federal, aplicável às transferências especiais oriundas de emendas ao orçamento da União, a Constituição Estadual do Tocantins não reproduz a regra de repartição obrigatória de 70% para despesas de capital e 30% para despesas correntes.

Assim, no âmbito das emendas parlamentares estaduais, o macrocontrole sistêmico deve observar o desenho normativo próprio do Estado do Tocantins, especialmente as vinculações e limites previstos na Constituição Estadual, na LDO e na LOA, não sendo juridicamente adequado transpor automaticamente a limitação federal do art. 166-A, §5º, da Constituição Federal para as transferências especiais estaduais, salvo se houver previsão expressa no ordenamento estadual.

A primeira etapa da metodologia ocorre na fase de elaboração e aprovação da Lei Orçamentária Anual. Após a apresentação e aprovação das emendas parlamentares individuais, a Assembleia Legislativa encaminha à Secretaria do Planejamento e Orçamento – SEPLAN o conjunto de emendas aprovadas e seus respectivos detalhamentos, para fins de cadastramento no Sistema PLANEJA.

Nessa etapa, é realizada a organização das emendas por parlamentar, fonte de recursos, unidade gestora, ação orçamentária, natureza da despesa, grupo de natureza de despesa e valor, permitindo a identificação do montante global aprovado e a apuração dos percentuais mínimos vinculados à saúde e aos investimentos.

A Lei Orçamentária Anual de 2026, em seu Anexo IV, apresenta a discriminação das Emendas Parlamentares Individuais, com identificação do parlamentar autor, da fonte de recursos, da unidade gestora, do código e nome da ação orçamentária, da natureza da despesa e do orçamento inicial.

Essa estrutura permite o controle macro do conjunto das emendas, uma vez que possibilita verificar, de forma consolidada, se o valor total aprovado observa o limite constitucional, se há destinação mínima para ações de saúde, se há atendimento ao percentual mínimo de investimentos e se as emendas estão vinculadas a ações orçamentárias compatíveis com o PPA, a LDO e a LOA.

No âmbito orçamentário, a metodologia considera a classificação da despesa como elemento central de controle. As emendas destinadas à saúde são identificadas, em regra, por sua vinculação ao Fundo Estadual de Saúde, às ações orçamentárias da área da saúde e às fontes e classificações próprias dessa política pública.

Já as emendas destinadas a investimentos são verificadas a partir do grupo de natureza de despesa e da natureza da despesa correspondente, especialmente aquelas classificadas como despesas de capital, obras, equipamentos, instalações e demais investimentos. Dessa forma, a vinculação legal é acompanhada não apenas pelo objeto informado, mas também pela estrutura orçamentária registrada nos sistemas oficiais.

A segunda etapa ocorre durante a execução das emendas no Sistema TRANSFERE.TO. No decorrer do exercício financeiro, as emendas parlamentares individuais são encaminhadas pelo parlamentar por meio do sistema, com indicação do objeto, beneficiário, valor, programa, ação orçamentária, natureza da despesa, e demais elementos necessários à análise. O sistema funciona como instrumento de rastreabilidade e controle operacional, pois registra a tramitação da emenda desde a indicação até a análise, aprovação, execução e prestação de contas.

Nessa etapa, a SEPLAN realiza a análise preliminar da conformidade orçamentária e legal da emenda, verificando se a indicação está compatível com a LOA, com a LDO, com o Plano Plurianual 2024-2027, com a ação orçamentária indicada e com as vinculações constitucionais aplicáveis. Quando se tratar de objeto vinculado a uma política pública específica, a análise técnica do Plano de Trabalho é realizada pelos órgãos competentes da respectiva política pública, os quais verificam a adequação do objeto, a pertinência temática, a suficiência do valor, a compatibilidade com o programa de trabalho e a possibilidade de execução.

A terceira etapa da metodologia corresponde ao controle de impedimentos técnicos ou legais. A LDO 2026 prevê que, nos casos de impedimento de ordem técnica ou legal, as emendas parlamentares não serão de execução obrigatória enquanto perdurar o impedimento.

Entre as hipóteses de impedimento, incluem-se a não observância dos limites legais, objeto impreciso, insuficiência de valor para execução do objeto ou de etapa útil, incompatibilidade com o programa de trabalho do órgão ou entidade executora, incompatibilidade com o PPA 2024-2027, ausência de aprovação do Plano de Trabalho, desistência da proposta pelo proponente, ausência de pertinência temática entre o objeto e a finalidade institucional da entidade beneficiária.

Assim, caso a emenda não observe as vinculações constitucionais e legais, ou apresente incompatibilidade com a política pública, com a classificação orçamentária ou com os instrumentos de planejamento, a execução não é autorizada até que a inconsistência seja sanada. Esse procedimento garante que a obrigatoriedade de execução das emendas individuais não afaste o controle de

legalidade, de adequação orçamentária, de finalidade pública e de compatibilidade técnica.

A quarta etapa consiste no acompanhamento da execução orçamentária e financeira por meio do SIAFE-TO. A programação e a execução orçamentária e financeira dos Poderes, órgãos, fundos e entidades do Estado são operacionalizadas no Sistema de Administração Financeira do Estado do Tocantins – SIAFE-TO, o que permite o acompanhamento dos atos de empenho, liquidação, pagamento, descentralização, execução financeira e classificação da despesa. Com isso, o controle sistêmico das emendas não se encerra no momento da indicação, mas acompanha a execução dos recursos conforme a natureza da despesa, a fonte, a unidade gestora, a ação orçamentária e a finalidade aprovada.

A metodologia adotada também permite a realização de cruzamentos entre os sistemas PLANEJA, TRANSFERE.TO e SIAFE-TO. O PLANEJA registra a programação orçamentária aprovada na LOA; o TRANSFERE.TO registra a indicação, análise, plano de trabalho, beneficiário, objeto e documentação da emenda; e o SIAFE-TO registra a execução orçamentária e financeira.

A partir dessa integração procedimental, é possível acompanhar o ciclo completo das emendas parlamentares individuais estaduais, desde a autorização legislativa até a execução financeira, permitindo a identificação de eventuais divergências entre o orçamento aprovado, a destinação indicada, o objeto executado e a despesa efetivamente realizada.

Esse modelo de macrocontrole permite aferir, de forma global e sistêmica, o cumprimento das seguintes dimensões: limite constitucional global das emendas individuais; distribuição por parlamentar; vinculação mínima à saúde; vinculação mínima a investimentos; adequação à unidade gestora e à ação orçamentária; compatibilidade com o PPA, a LDO e a LOA; observância das vedações constitucionais previstas para as transferências especiais; existência de Plano de Trabalho aprovado, quando cabível; e regularidade da execução orçamentária e financeira.

Dessa forma, o Estado do Tocantins assegura que o cumprimento das vinculações constitucionais e legais das Emendas Parlamentares Individuais seja realizado por meio de metodologia de controle em múltiplas camadas: controle normativo, na Constituição Estadual, LDO e LOA; controle orçamentário, no PLANEJA; controle operacional, no TRANSFERE.TO; controle financeiro, no SIAFE-TO; e controle técnico, pelos órgãos competentes da política pública.

4.2 Resposta ao item 6.27.2.à CITAÇÃO dos seguintes Responsáveis, a fim de que, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, exerçam o direito de defesa, sob pena de

revelia, devendo acostar aos autos justificativas, esclarecimentos e documentos que entenderem pertinentes, acerca das seguintes irregularidades e condutas, as quais são remissivas ao item 12.6. da Análise Preliminar nº 3498/2026 (evento 4):

4.2.1 Achado 1: Execução financeira sistêmica de transferências especiais com inobservância deliberada das condicionantes de transparência e rastreabilidade (ADPF 854/STF) e desvirtuamento qualitativo das despesas na jurisdição da Relatoria;

Esclarecimento:

Com a devida vênia, o Achado 1 merece ser reavaliado, uma vez que a imputação de “execução financeira sistêmica” e de “inobservância deliberada” das condicionantes de transparência e rastreabilidade não se compatibiliza com as competências efetivamente exercidas pela Secretaria do Planejamento e Orçamento — SEPLAN, tampouco com a atuação funcional dos servidores citados.

Inicialmente, é necessário delimitar o campo de atribuições dos responsáveis. A SEPLAN atua no fluxo procedimental das emendas parlamentares individuais, especialmente na gestão e operacionalização do Sistema TRANSFERE.TO, no recebimento das indicações, no registro sistêmico, no acompanhamento da tramitação e na articulação de medidas voltadas ao aperfeiçoamento dos controles de transparência e rastreabilidade.

Não compete à SEPLAN, entretanto, praticar atos típicos da execução financeira da despesa, tais como emissão de nota de empenho, liquidação, ordem bancária, pagamento ou movimentação direta dos recursos transferidos aos entes beneficiários.

A execução orçamentária e financeira ocorre em ambiente próprio, com registros no sistema financeiro oficial do Estado (SIAFE-TO), e participação das unidades gestoras e órgãos responsáveis pela despesa, de modo que não se pode atribuir automaticamente à SEPLAN, nem aos servidores responsáveis pela tramitação sistêmica dos planos de trabalho, a prática de atos financeiros que não integram sua esfera ordinária de competência.

Assim, a expressão “execução financeira sistêmica”, quando dirigida à SEPLAN e aos citados, deve ser interpretada com cautela, pois há distinção objetiva entre gestão procedimental da emenda, análise de conformidade formal, execução orçamentária, execução financeira e aplicação final dos recursos pelo ente beneficiário.

Também não procede a afirmação de que teria havido “inobservância deliberada” das condicionantes estabelecidas pela ADPF 854/STF e pela Instrução Normativa TCE/TO nº 03/2025.

A caracterização de conduta deliberada exige demonstração de vontade consciente de descumprir a norma, de resistência injustificada ao controle ou de atuação dolosa voltada a frustrar a transparência pública. O conjunto documental dos autos aponta em sentido diverso: a SEPLAN apresentou manifestação formal ao Tribunal de Contas, informou a existência de funcionalidades de transparência no TRANSFERE.TO, indicou melhorias implementadas no segundo semestre de 2025 e estruturou Plano de Ação 2026 com medidas de aprimoramento institucional.

A existência de Plano de Ação, ainda que passível de aperfeiçoamentos, é incompatível com a tese de resistência deliberada ou omissão dolosa. O que se evidencia é um processo de adequação administrativa a um novo regime de controle, decorrente da ADPF 854/STF e da IN TCE/TO nº 03/2025, publicada em dezembro de 2025 com efeitos a partir de primeiro de janeiro de 2026, envolvendo múltiplos órgãos, diferentes sistemas eletrônicos, entes beneficiários municipais e o próprio Tribunal de Contas, especialmente em razão da necessidade de interoperabilidade com o SICAP-LCO.

O Memorando COAPT apontou que, até 24 de março de 2026, teriam sido identificadas 139 emendas com status de concluída no TRANSFERE.TO, totalizando R\$ 22.637.500,00, e que nenhuma delas atenderia integralmente aos critérios de transparência e rastreabilidade, com baixa localização de registros no SICAP-LCO e nos portais municipais. Todavia, essa constatação, por si só, não autoriza a conclusão de responsabilidade pessoal e direta dos citados, pois a alimentação do SICAP-LCO, a publicação no Portal da Transparência municipal, a execução do objeto, a guarda documental e a aplicação final dos recursos dependem de atos praticados pelos entes beneficiários.

O SICAP-LCO é sistema mantido no âmbito do Tribunal de Contas, destinado ao recebimento de informações e à fiscalização externa. Os portais da transparência municipais são administrados pelos respectivos entes beneficiários. A ausência, insuficiência ou intempestividade de informações nesses ambientes não pode ser automaticamente convertida em responsabilidade pessoal dos gestores e servidores da SEPLAN, sobretudo quando inexistia, à época, integração automatizada entre o TRANSFERE.TO e o SICAP-LCO que permitisse bloqueio sistêmico prévio ou validação automática das informações prestadas por terceiros.

A própria Instrução Normativa TCE/TO nº 03/2025 reconhece a necessidade de acompanhamento e eventual integração de sistemas, bem como estabelece deveres de publicação e fidedignidade das informações a cargo dos gestores das entidades municipais e estaduais responsáveis pelos dados inseridos nas plataformas virtuais.

Logo, a verificação da regularidade das informações depende de uma cadeia de responsabilidades compartilhada, que envolve Estado, municípios beneficiários, órgãos setoriais, sistemas de planejamento, orçamento, finanças, controle interno e controle externo.

Quanto ao alegado desvirtuamento qualitativo das despesas, também não há nexos causal direto entre a conduta dos citados e a destinação final dos recursos pelos municípios beneficiários. A indicação do objeto decorre da manifestação parlamentar e da apresentação do plano pelo beneficiário, cabendo aos órgãos competentes da política pública avaliar a pertinência técnica e a compatibilidade do objeto com a ação orçamentária correspondente. A SEPLAN não substitui a vontade do parlamentar, não executa o objeto no município, não realiza a contratação local, não ordena a despesa municipal e não controla diretamente a aplicação material do recurso após o ingresso na conta do ente beneficiário.

Eventuais fragilidades qualitativas na definição de objetos, no detalhamento de planos de trabalho ou na execução final devem ser analisadas caso a caso, com identificação do autor da indicação, do ente beneficiário, do órgão executor, da unidade gestora responsável e dos agentes que efetivamente praticaram os atos de execução. A responsabilização não pode ser presumida a partir de uma leitura global do sistema, sob pena de violação aos princípios da individualização da conduta, do nexos causal e da culpabilidade administrativa.

Também deve ser afastada a imputação de erro aos responsáveis citados. O cenário tratado nos autos envolve a adaptação do Estado a novas exigências de transparência e rastreabilidade, com imposição de padrões decorrentes da ADPF 854/STF, edição recente da IN TCE/TO nº 03/2025, necessidade de integração entre sistemas distintos e dependência de informações a serem prestadas por municípios e demais beneficiários. Esse contexto revela complexidade operacional e transição institucional, não sendo possível equiparar limitações sistêmicas e ausência de integração automática a conduta negligente ou omissiva.

Ao contrário, a SEPLAN adotou providências concretas para aperfeiçoamento do fluxo.

Por meio do Ofício SEPLAN nº 36/GASEC, informou ao Tribunal de Contas as melhorias implementadas no TRANSFERE.TO, indicou a disponibilização de informações em ambiente de consulta pública e apresentou Plano de Ação contemplando medidas como edição de documento comprobatório com os requisitos da IN TCE/TO nº 03/2025, publicação de portaria com cronograma de indicação de emendas, solicitação de apoio à Agência de Tecnologia da Informação para integração entre TRANSFERE.TO e SICAP-LCO e emissão de orientação aos órgãos

concedentes acerca da necessidade de registro das emendas destinadas às organizações da sociedade civil.

É importante destacar que a integração entre TRANSFERE.TO e SICAP-LCO não depende de ato unilateral da SEPLAN. Trata-se de medida de interoperabilidade que exige definição de requisitos técnicos, layout de dados, regras de segurança da informação, campos obrigatórios, periodicidade de envio, compatibilização de bases, validação das informações e cooperação institucional com o Tribunal de Contas e com a Agência de Tecnologia da Informação. Assim, a ausência de integração plena no início do exercício não pode ser convertida, por si só, em prova de dolo, resistência administrativa ou culpa grave dos citados.

Dessa forma, o Achado 1 deve ser compreendido como identificação de fragilidade sistêmica em processo de saneamento, e não como prova de conduta deliberada ou erro grosseiro atribuível pessoalmente aos defendentes. A análise deve distinguir a responsabilidade institucional pelo aperfeiçoamento do sistema da responsabilidade pessoal por atos concretos de execução financeira, pagamento, aplicação dos recursos e publicação de informações pelos entes beneficiários.

Na condição de Gestor da SEPLAN, não há demonstração de que tenha determinado a execução financeira irregular, autorizado pagamentos em desconformidade, omitido dolosamente informações ou impedido a implementação de mecanismos de transparência. Ao contrário, os documentos demonstram atuação institucional perante o Tribunal de Contas, apresentação de Plano de Ação e encaminhamento de medidas para aprimoramento do TRANSFERE.TO e integração futura com o SICAP-LCO.

No caso de Eduardo Guedes da Silva e Claudineia Lacerda dos Santos Almeida, também não há indicação individualizada de conduta dolosa ou de atuação com erro grosseiro. A eventual participação em etapas de análise das emendas no sistema ou tramitação de planos de trabalho, não se confunde com execução financeira, tampouco com responsabilidade pela publicação de dados em sistemas municipais, pelo cadastramento no SICAP-LCO. Sem demonstração de ato específico, voluntário e causalmente vinculado ao dano ou à irregularidade apontada, não se sustenta a responsabilização pessoal.

Assim, requer-se o afastamento da imputação contida no Achado 1 em relação aos responsáveis citados, por ausência de comprovação de conduta deliberada, inexistência de nexos causal direto entre suas atribuições e a execução financeira ou aplicação final dos recursos, ausência de demonstração de dolo ou erro grosseiro e existência de providências administrativas concretas adotadas pela

SEPLAN para aperfeiçoamento dos mecanismos de transparência, rastreabilidade, integração sistêmica e controle das emendas parlamentares estaduais.

4.2.2 Achado 2: Aprovação de Planos de Trabalho sem análise técnica substantiva em desconformidade com os requisitos legais aplicáveis às transferências especiais do exercício de 2026;

Esclarecimento:

Com a devida vênia, a conclusão constante do Achado 2 deve ser reavaliada, uma vez que a afirmação de que teria havido “aprovação de Planos de Trabalho sem análise técnica substantiva” parte de inferência construída, em grande medida, a partir do intervalo temporal registrado entre movimentações no Sistema TRANSFERE.TO e da utilização de despacho padronizado, elementos que, isoladamente, não são suficientes para comprovar a inexistência de análise administrativa, programática ou documental.

A atuação dos servidores Eduardo Guedes da Silva e Claudineia Lacerda dos Santos Almeida deve ser examinada à luz das atribuições efetivamente exercidas no fluxo institucional então vigente, e não a partir de uma responsabilização ampliada pela totalidade do ciclo das transferências especiais.

A função desempenhada por Eduardo Guedes e Claudineia Lacerda não abrangia a análise integral de mérito de todas as políticas públicas setoriais, nem a validação de preços, projetos, contratações, notas fiscais, execução física ou prestação de contas final dos municípios beneficiários.

A análise realizada no âmbito da SEPLAN possuía caráter administrativo, orçamentário e programático, voltada à verificação da compatibilidade da emenda com a programação orçamentária, com a ação indicada, com o beneficiário e com os instrumentos de planejamento aplicáveis. A análise técnica finalística do objeto, quando necessária, deve ser compreendida como atribuição dos órgãos competentes da política pública, por deterem conhecimento especializado sobre a área de atuação correspondente.

Para que se pudesse afirmar a inexistência de análise técnica substantiva, seria indispensável demonstrar, em relação a cada processo específico, qual documento obrigatório estava ausente, qual requisito legal foi ignorado, qual impedimento técnico estava configurado e qual agente público, de forma consciente ou grosseiramente negligente, aprovou a tramitação apesar do vício identificado.

No caso em exame, o Achado 2 não individualiza, com a precisão necessária à responsabilização pessoal, processo determinado em que Eduardo Guedes da Silva ou Claudineia Lacerda dos Santos Almeida tenham aprovado Plano de Trabalho sabidamente incompleto, juridicamente inviável ou materialmente incompatível com a programação orçamentária.

A responsabilização de servidores operadores de sistema exige demonstração concreta de conduta, nexos causal e elemento subjetivo mínimo, não sendo suficiente a presunção extraída de padrão temporal ou da existência de despachos com redação semelhante.

É necessário, ainda, delimitar corretamente a natureza da atuação da SEPLAN no fluxo das transferências especiais. No exercício de 2026, a SEPLAN atua no âmbito do Sistema TRANSFERE.TO, realizando análise inicial de caráter administrativo, orçamentário e programático. Essa atuação compreendia, em linhas gerais, a verificação da existência da emenda na Lei Orçamentária Anual, a compatibilidade com o Anexo IV da LOA, a aderência ao Plano Plurianual, a identificação da ação orçamentária, a vinculação ao beneficiário indicado, a natureza da despesa e a correspondência geral entre objeto, valor e política pública informada.

Essa análise não se confunde com análise do plano de trabalho. Tal elemento diz respeito a etapa posterior de competência dos órgãos setoriais responsáveis pela política pública.

Portanto, não procede a premissa de que a chancela registrada no TRANSFERE.TO deveria equivaler, necessariamente, à análise técnica integral de mérito setorial sobre o Plano de Trabalho a ser encaminhado pelo ente beneficiário da emenda. A SEPLAN não substitui o órgão finalístico competente para avaliar, por exemplo, a pertinência técnica de objeto cultural, esportivo, assistencial, de saúde, infraestrutura ou desenvolvimento local. Também não substitui o ente beneficiário na elaboração do Plano de Trabalho, nem assume a responsabilidade pela execução local da despesa.

Para que houvesse responsabilização pessoal, seria necessário demonstrar que os servidores atuaram com dolo, má-fé, fraude, conluio, favorecimento indevido ou erro grosseiro, aprovando processos específicos com vícios concretos e perceptíveis. Essa demonstração não se extrai automaticamente da quantidade de atos praticados ou do tempo registrado no sistema.

Também deve ser observado que a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2026 prevê hipóteses de impedimento de ordem técnica ou legal, como objeto impreciso, insuficiência de valor, incompatibilidade com o programa de trabalho, incompatibilidade com o PPA, ausência de aprovação do Plano de Trabalho, ausência de pertinência

temática e outras razões devidamente justificadas. A existência dessas hipóteses demonstra que o fluxo admite controle e saneamento, mas não autoriza presumir que todo Plano de Trabalho aprovado estivesse viciado. A irregularidade, se existente, deve ser demonstrada caso a caso.

No mesmo sentido, o fato de alguns despachos registrarem expressão padronizada, como “em consonância com a LOA/2026”, não significa ausência de exame. Em procedimentos administrativos seriados, especialmente em ambiente eletrônico e com grande volume de demandas, é comum a utilização de expressões padronizadas para registrar conclusões de conformidade orçamentária. A padronização da redação foi aperfeiçoada para ampliar a motivação e a rastreabilidade do ato. Entretanto, a melhoria realizada no procedimento administrativo não se confunde com conduta ilícita, tampouco com dolo ou erro grosseiro dos servidores que atuaram dentro do fluxo institucional vigente.

Além disso, deve-se considerar que o exercício de 2026 iniciou sob novo regime de exigências decorrentes da ADPF 854/STF e da Instrução Normativa TCE/TO nº 03/2025, demandando adaptações sistêmicas, integração de bases de dados, cooperação com o Tribunal de Contas, ajustes no TRANSFERE.TO e articulação com a Agência de Tecnologia da Informação e com os órgãos setoriais. Não é juridicamente adequado presumir que a alta gestão da SEPLAN pudesse, em prazo exíguo, reestruturar integralmente fluxos, sistemas, rotinas e competências interinstitucionais complexas antes da completa maturação normativa e tecnológica do novo modelo de controle.

Ao contrário da tese de omissão deliberada, os documentos demonstram que a SEPLAN adotou providências para aperfeiçoar o fluxo. Foram informadas melhorias no TRANSFERE.TO, estruturado Plano de Ação 2026, prevista a elaboração de documento comprobatório dos requisitos da IN TCE/TO nº 03/2025, indicada a necessidade de integração entre TRANSFERE.TO e SICAP-LCO e planejada a emissão de orientações aos órgãos concedentes. Tais medidas evidenciam comportamento institucional voltado ao saneamento, e não à ocultação ou desconsideração das exigências de controle.

Em conclusão, requer-se o afastamento da imputação pessoal dirigida a Eduardo Guedes da Silva, Claudineia Lacerda dos Santos Almeida e Maurício Parizotto Lourenço no âmbito do Achado 2, diante da ausência de individualização de processos concretos com vício comprovado, da insuficiência da prova baseada exclusivamente em tempo sistêmico, da distinção entre análise administrativa/orçamentária e análise técnica finalística, da inexistência de demonstração de dolo ou erro grosseiro, e da comprovação de que a SEPLAN adotou providências para aperfeiçoar o fluxo, reforçar

os controles e adequar o TRANSFERE.TO às exigências de transparência e rastreabilidade.

4.2.3 Achado 5: Intempestividade, falsa equivalência de sistemas e confissão documental no Plano de Ação da SEPLAN (Ofício nº 36/GASEC) — Afronta direta à ADPF 854/STF.

Esclarecimento:

Com a devida vênia, o Achado 5 deve ser reavaliado, pois a conclusão de que o Ofício SEPLAN nº 36/GASEC representaria ato intempestivo, falsa equivalência de sistemas e confissão documental de descumprimento da ADPF 854/STF não se sustenta quando analisada à luz do contexto normativo, operacional e tecnológico existente no início do exercício de 2026.

Inicialmente, é necessário afastar a premissa de que o Plano de Ação apresentado pela SEPLAN constituiria “confissão documental” de irregularidade. A apresentação de plano de ação, por si só, não traduz admissão de dolo, erro grosseiro, resistência administrativa ou descumprimento deliberado de decisão judicial. Ao contrário, representa instrumento legítimo de governança, conformidade e cooperação com o controle externo, especialmente em cenário de implementação de novas exigências de transparência e rastreabilidade decorrentes da ADPF 854/STF e da Instrução Normativa TCE/TO nº 03/2025.

O próprio regime instituído pela IN TCE/TO nº 03/2025 admite a apresentação de plano de ação como mecanismo de implementação, aperfeiçoamento e adequação dos mecanismos de transparência e rastreabilidade.

Portanto, interpretar a existência do Plano de Ação como confissão de irregularidade significaria converter um instrumento de boa-fé administrativa e saneamento institucional em prova de culpa, o que desestimularia a cooperação dos jurisdicionados com os órgãos de controle e contrariaria a lógica preventiva, orientadora e corretiva que deve reger a atuação administrativa.

O Ofício SEPLAN nº 36/GASEC não declara descumprimento deliberado da ADPF 854/STF. Ao contrário, informa que o Sistema TRANSFERE.TO já disponibilizava dados de consulta pública, registra a implementação de melhorias no segundo semestre de 2025 e apresenta medidas complementares para ampliar a aderência do sistema estadual aos requisitos de transparência, rastreabilidade e conformidade constitucional. O plano apresentado contém providências voltadas à edição de documento comprobatório com os requisitos da IN TCE/TO nº 03/2025, alteração do Decreto 6.439/2022, por meio do Decreto 7.182/2026, à publicação de portaria com cronograma de indicação de emendas, à solicitação de apoio da Agência

de Tecnologia da Informação para integração entre TRANSFERE.TO e SICAP-LCO e à orientação dos órgãos concedentes quanto à alimentação dos sistemas de controle.

Assim, o documento não pode ser lido como confissão de omissão qualificada, mas como manifestação institucional de colaboração, transparência e compromisso com o aprimoramento contínuo do fluxo. O reconhecimento da necessidade de aperfeiçoar sistemas, procedimentos e integrações não equivale à admissão de ilicitude. Trata-se de postura compatível com a gestão pública responsável, especialmente diante de exigências novas, complexas e dependentes de múltiplos atores institucionais.

Quanto à alegada intempestividade, a questão deve ser analisada com proporcionalidade e razoabilidade. O Ofício Circular do TCE/TO foi expedido em 22 de dezembro de 2025, fixando prazo até 31 de dezembro de 2025 para inserção de informações no SICAP-LCO. Trata-se de lapso extremamente exíguo, coincidente com o encerramento do exercício financeiro, período de recesso administrativo, fechamento orçamentário, transição para o exercício seguinte e preparação da execução da Lei Orçamentária de 2026. Nesse cenário, eventual defasagem temporal na resposta formal não pode ser automaticamente convertida em resistência institucional ou descumprimento deliberado.

Além disso, a implantação de mecanismos de transparência e rastreabilidade não se resolve por simples ato administrativo isolado. Exige levantamento de requisitos, desenvolvimento tecnológico, ajustes no sistema, testes, validações, integração de bases, definição de campos obrigatórios, regras de segurança da informação, capacitação de usuários, alinhamento com a Agência de Tecnologia da Informação e cooperação com o Tribunal de Contas, especialmente porque o SICAP-LCO é sistema externo à governança direta da SEPLAN.

Também não procede a imputação de “falsa equivalência de sistemas”. O TRANSFERE.TO e o SICAP-LCO possuem naturezas, finalidades e governanças distintas. O TRANSFERE.TO é sistema estadual utilizado para registro, tramitação, acompanhamento e consulta das emendas parlamentares no âmbito do Poder Executivo Estadual. Já o SICAP-LCO é sistema do Tribunal de Contas, destinado ao recebimento de informações para fins de controle externo e fiscalização.

A existência de informações no TRANSFERE.TO não substitui o SICAP-LCO, assim como a alimentação do SICAP-LCO não elimina a necessidade de gestão e acompanhamento administrativo no sistema estadual.

A manifestação da SEPLAN, ao informar a existência de informações no TRANSFERE.TO, não teve por finalidade substituir o SICAP-LCO nem afastar a competência fiscalizatória do Tribunal de Contas. O que se buscou foi demonstrar que

o Estado já possuía base informacional e sistema próprio de acompanhamento, o qual poderia e deveria ser aperfeiçoado e integrado ao sistema do controle externo. Tanto é assim que o próprio Plano de Ação previu a solicitação de apoio à Agência de Tecnologia da Informação para integração entre TRANSFERE.TO e SICAP-LCO.

Essa previsão de integração reforça a boa-fé da SEPLAN. Se houvesse intenção de substituir indevidamente o SICAP-LCO ou negar a necessidade de atendimento ao sistema do Tribunal, não faria sentido que a própria Secretaria propusesse, no Plano de Ação, a integração entre os dois ambientes. A providência demonstra, ao contrário, o reconhecimento de que a solução mais adequada seria a interoperabilidade entre os sistemas, de forma a evitar duplicidade de lançamento, reduzir inconsistências, permitir validação automática de dados e a rastreabilidade das informações.

A alegação de falsa equivalência também deve considerar que, à época, não há integração automática entre TRANSFERE.TO e SICAP-LCO. Portanto, a SEPLAN não dispunha de mecanismo unilateral para validar, em tempo real, se cada município havia realizado corretamente o cadastro no sistema do Tribunal, nem poderia, isoladamente, parametrizar o SICAP-LCO ou extrair dele informações não disponibilizadas em ambiente de acesso livre. A construção dessa interoperabilidade depende de cooperação técnica e institucional entre SEPLAN, TCE/TO e ATI, com definição de layout, campos, padrões de autenticação, periodicidade de envio, regras de validação e responsabilidades pela fidedignidade dos dados.

Deve-se observar, ainda, que a transparência e a rastreabilidade das emendas envolvem cadeia de responsabilidades compartilhada. A SEPLAN é responsável pela gestão procedimental do sistema estadual e pela articulação das melhorias de governança; os órgãos competentes da política pública analisam a pertinência técnica do objeto; a SEFAZ e as unidades gestoras atuam na execução orçamentária e financeira; os municípios e demais beneficiários são responsáveis pela alimentação de seus portais da transparência, pela execução do objeto, pela guarda documental e pelo cadastramento das informações exigidas no SICAP-LCO. Assim, não é juridicamente adequado imputar à SEPLAN responsabilidade exclusiva por informações que dependem de atuação de terceiros e de sistema externo à sua administração direta.

A própria exigência de plano de ação, constante do expediente do Tribunal, demonstra que o controle externo reconhecia a possibilidade de cumprimento progressivo, mediante diagnóstico, cronograma, responsáveis e previsão de integração com sistemas de planejamento, orçamento, finanças e controle interno. Desse modo, a resposta da SEPLAN deve ser compreendida no contexto de um processo de adequação institucional em curso, não como ato de resistência.

Também não se pode confundir a necessidade de aperfeiçoamento do fluxo com afronta direta à ADPF 854/STF. A decisão do Supremo Tribunal Federal impôs aos entes subnacionais a observância de padrões de transparência e rastreabilidade, mas sua implementação concreta dependia da adaptação dos sistemas locais, da atuação dos Tribunais de Contas, da regulamentação infraconstitucional e da organização administrativa dos entes. A SEPLAN, ao apresentar informações, registrar melhorias e propor integração sistêmica, atuou no sentido de implementar os comandos de transparência e controle, e não de afastá-los.

O fato de o cronograma do Plano de Ação indicar etapas futuras, inclusive relacionadas à integração entre sistemas, não constitui confissão de incapacidade ou de descumprimento deliberado. Revela, apenas, a natureza técnica e gradual da medida, que não depende exclusivamente de despacho do gestor, mas de desenvolvimento tecnológico e cooperação entre instituições. A integração de sistemas públicos demanda tempo, segurança, validação jurídica e técnica, sob pena de produzir inconsistências, falhas de dados ou riscos à segurança da informação.

Dessa forma, o Achado 5 deve ser reinterpretado como apontamento de necessidade de aprimoramento tempestivo dos mecanismos de registro e integração, e não como prova de conduta dolosa, omissão qualificada ou resistência administrativa por parte da SEPLAN ou de seu titular. O Ofício nº 36/GASEC evidencia atuação responsiva diante da recomendação do Tribunal, apresentação de medidas corretivas e disposição institucional para adequação progressiva.

Por fim, deve ser afastada a responsabilização pessoal baseada na tese de “confissão documental”. Não há no Ofício nº 36/GASEC admissão de descumprimento consciente, de ocultação de dados, de fraude, de negativa de atendimento ao SICAP-LCO ou de intenção de frustrar a ADPF 854/STF. Há, sim, a apresentação de providências administrativas para fortalecer a transparência, a rastreabilidade e a integração sistêmica das informações, em consonância com o dever de colaboração com o controle externo.

Diante disso, requer-se o afastamento da imputação contida no Achado 5, reconhecendo-se que o Plano de Ação da SEPLAN constitui medida legítima de governança, conformidade e saneamento institucional; que a eventual intempestividade deve ser contextualizada diante do prazo exíguo, da complexidade técnica e da necessidade de integração interinstitucional; que não houve falsa equivalência entre TRANSFERE.TO e SICAP-LCO, mas proposta de integração entre sistemas complementares; e que inexistente confissão documental de descumprimento deliberado da ADPF 854/STF.

DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requeremos:

- a) o recebimento da presente defesa, por tempestiva;
- b) o reconhecimento de que a SEPLAN apresentou fluxo operacional em atendimento ao item 6.27.1 do Despacho nº 638/2026;
- c) o reconhecimento de que a SEPLAN adotou providência concreta de integração entre SICAP-LCO e TransfereTO, mediante encaminhamento do Ofício SEPLAN nº 362/GASEC ao TCE/TO;
- d) o reconhecimento de que o Ofício SEPLAN nº 36/GASEC e o Plano de Ação não configuram confissão de irregularidade, mas demonstração de cooperação institucional e boa-fé administrativa;
- e) o afastamento da responsabilização pessoal de Maurício Parizotto Lourenço, Eduardo Guedes da Silva e Claudineia Lacerda dos Santos Almeida, diante da ausência de dolo, erro grosseiro, dano individualizado e nexos causal direto;
- f) a aplicação dos arts. 20, 22 e 28 da LINDB, para que sejam consideradas as consequências práticas da decisão, os obstáculos reais enfrentados pela Administração e a vedação de responsabilização pessoal sem dolo ou erro grosseiro;
- g) subsidiariamente, caso mantidos os achados, que sejam convertidos em determinações de saneamento e recomendações estruturantes, com prazo razoável para cumprimento;
- h) apresentação de segundo plano de ação, se necessário;
- i) a realização de reunião técnica entre SEPLAN, SEFAZ, CGE, ATI, TCE/TO e equipe responsável pelo SICAP-LCO, para definição de parâmetros de integração e interoperabilidade entre sistemas;
- j) que eventual medida cautelar seja proporcional, individualizada e limitada aos casos com ausência objetiva de documentação mínima ou indício concreto de irregularidade;

CONCLUSÃO

Mediante as justificativas expostas, espera-se ter respondido a contento os questionamentos apresentados.

Com cordiais cumprimentos, permanecemos à disposição desta E. Corte de Contas para os esclarecimentos que ainda se façam necessários.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Palmas - TO, 25 de junho de 2026.



MAURÍCIO PARIZOTTO LOURENÇO
Secretário de Estado do Planejamento e Orçamento
CPF nº 827.397.811-72

EDUARDO GUEDES DA SILVA
Assessor Especial
CPF nº 711.667.571-02

**CLAUDINEIA LACERDA DOS SANTOS
ALMEIDA**
Analista II
CPF nº 030.101.676-36,