



OFÍCIO Nº 1302/2021/GABSEC

SGD Nº 2021/09049/015083

Palmas, 16 de dezembro de 2021.

A Sua Excelência o Senhor,

CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO

Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins

NESTA

ASSUNTO: Solicitação de Exclusão do Documento Incluído no Evento 34, do Processo nº 9126/2019, por erro de formatação, com a Substituição e Recepção pelo novo arquivo anexo.

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, solicito respeitosamente a Vossa Excelência a exclusão do documento incluído no Evento 34, por erro de formatação, com a Substituição e Recepção pelo novo arquivo anexo, o qual trata da Defesa Técnica, inerente a Citação nº 1913/2021 – RELT-04, em trâmite na 4ª Relatoria, referente ao Processo nº 9126/2019, que trata da prestação de contas do ordenador de despesas do Banco do Empreendedor, referente ao período de 01 a 31 de janeiro de 2019, em observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988, bem como, no disposto nos arts. 21 e 80 da Lei Estadual 1.284/2001.

Na oportunidade em que apresento a Vossa Excelência os votos de elevada estima e consideração, coloco-me à disposição para mais informações e esclarecimentos necessários.

Atenciosamente,

ASSINADO ELETRONICAMENTE

SENIVAN ALMEIDA DE ARRUDA

Secretário-Chefe





OFÍCIO Nº 1298/2021/GABSEC

SGD Nº 2021/09049/015035

Palmas, 14 de dezembro de 2021.

A Sua Excelência o Senhor,
CONSELHEIRO NAPOLEÃO DE SOUZA LUZ SOBRINHO
Presidente do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins
NESTA

Assunto: Encaminhamento de Defesa referente à Citação nº 1913/2021-RELT4, do Processo nº 9126/2019, em trâmite na 4ª Relatoria desse Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, em atenção ao Relatório de Análise de Prestação de Contas nº 184/2020 (evento 4) e Relatório Complementar nº 32/2021 (evento 6), referente ao Processo nº 9126/2019, o qual trata da prestação de contas de ordenador de despesas do Banco do Empreendedor, referente ao período de 01 a 31 de janeiro de 2019, em observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988, bem como, no disposto nos arts. 21 e 80 da Lei Estadual 1.284/2001, encaminho a Vossa Excelência, anexo, defesa técnica, inerente a Citação nº 1913/2021 – RELT-04, em trâmite na 4ª Relatoria.

Na oportunidade em que apresento a Vossa Excelência os votos de elevada estima e consideração, coloco-me à disposição para mais informações e esclarecimentos necessários.

Atenciosamente,

ASSINADO ELETRONICAMENTE

SENIVAN ALMEIDA DE ARRUDA
Secretário-Chefe





**EXCELENTÍSSIMO SENHOR SEVERIANO JOSÉ COSTANDRADE DE AGUIAR,
CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS,
GABINETE DA 4ª RELATORIA.**

PROCESSO Nº: 9126/2019

CITAÇÃO Nº: 1913/2021-RELT4

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 184/2020 (EVENTO 4)

RELATÓRIO COMPLEMENTAR Nº 32/2021 (EVENTO 6)

SENIVAN ALMEIDA DE ARRUDA, brasileiro, portador da carteira de identidade n.º 0319110220067, SSP-MA, CPF n.º 475.264.593-91, Secretário-Chefe da Controladoria-Geral do Estado – CGE, inscrita no CNPJ n.º 04.807.648/0001-25, vem à presença de Vossa Excelência, interpor:

**MANIFESTAÇÃO SOBRE OS APONTAMENTOS CONSTANTES DO
RELATÓRIO DE ANÁLISE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS Nº 184/2020 (EVENTO 4)
E RELATÓRIO COMPLEMENTAR Nº 32/2021 (EVENTO 6)**

Sobre processo que versa sobre a prestação de contas de ordenador de despesas do Banco do Empreendedor, referente ao período de 01 a 31 de janeiro de 2019, exercendo o direito do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988, bem como, em consonância ao disposto nos arts. 21 e 80 da Lei Estadual 1.284/2001.

DA TEMPESTIVIDADE

A presente manifestação é tempestiva, conforme autorização de prorrogação de prazo por mais 15 (quinze) dias, nos termos do Despacho nº 1551/2021-REL4, de 30 de novembro de 2021.

**DA ILEGITIMIDADE PASSIVA PARA FIGURAR COMO POLO
PASSIVO DA PRESENTE DEMANDA**

**1) COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES DE ORDEM CONSTITUCIONAL, LEGAL E
REGULAMENTAR DA CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO, BEM COMO AS
RESPECTIVAS RESPONSABILIDADES DO CONTROLADOR-GERAL.**





A Controladoria-Geral do Estado como órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual tem previsão constitucional, legal e regulamentar no desempenho de suas atribuições/competências, se consubstanciando de um órgão permanente de Estado, desempenhando seu papel de Auditoria Interna, Correição Administrativa e de Transparência e Ouvidoria, nos exatos termos a seguir colacionados:

1.1) DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
 - II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
 - III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
 - IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.
- § 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.
- § 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

1.2) DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO TOCANTINS

Art. 32. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, dos Municípios e de suas entidades das administrações direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa e Câmaras Municipais, respectivamente, mediante controle externo **e pelo sistema de controle interno de cada Poder.**

1.3) DA LEI Nº 2.735/2013

A Lei nº 2.735, de 4 de julho de 2013 dispõe sobre o Controle Interno do Poder Executivo Estadual e a Controladoria-Geral do Estado, onde suas atribuições são exercidas através das técnicas de controle de Auditoria, Inspeção, Fiscalização e Avaliação de Resultados, nos exatos termos do art. 2º da norma em voga.

Esse sistema macro de controle interno instituído pela carta política de 1988, em seu art. 74, contempla amplas e importantes atribuições de controle que deverão ser exercidas por todos os entes da nossa federação, dentre elas as atividades de avaliação do





cumprimento das metas previstas no plano plurianual, da execução dos programas de governo e dos orçamentos da Estado, bem como da avaliação da gestão dos administradores públicos estaduais (ordenadores de despesas), nos exatos termos da constituição, leis ou regulamentos.

Assim, um dos eixos de atuação da Controladoria-Geral do Estado diz respeito à Avaliação da Gestão, que tem por finalidade a verificação/comprovação da legalidade e dos resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades do executivo estadual.

Para a consecução desse objetivo são incluídas anualmente nos trabalhos do órgão de controle interno diversas atividades, como por exemplo, Análise Anual das Contas dos Ordenadores de Despesas e das Contas de Governo/Consolidadas, Auditorias Operacionais e de Regularidade, Inspeções, Fiscalizações, procedimentos de certificação de Tomada de Contas Especial, elaboração de Relatórios Panorâmicos dos órgãos e entidades, dentre outras atividades.

Conforme alhures mencionado, cabe à Controladoria-Geral do Estado **exercer o papel de órgão central deste sistema de controle interno**, tendo por finalidade precípua o exercício da atividade de **auditoria interna**, que, desta maneira, não se confunde com as atividades desenvolvidas pelos controles internos da gestão administrativa de competência de cada órgão e/ou entidade, pois, à CGE, na condição de órgão de auditoria interna, é vedado o exercício da cogestão em atenção ao princípio de controle denominado de segregação de funções e da própria independência do órgão fiscalizador, não podendo a mesma exercer atribuições de cancelamento de procedimentos administrativos.

Em princípio, necessário e importante se faz esclarecer que há diferenciação entre controle interno e Sistema de Controle Interno, pois costumeiramente há argumentos e interpretações equivocadas sendo utilizadas por servidores/técnicos no labor desenvolvido nas suas Secretarias quando do processamento das despesas, induzindo por conseguinte os gestores/ordenadores ao entendimento de que cabe à Controladoria-Geral do Estado a realização do controle das atividades meramente administrativas desenvolvidas pelos gestores estaduais – premissa equivocada.

Conforme estabelece a Lei nº 2.735/2013 e as Constituições Federal e Estadual, cabe ao Sistema de Controle Interno a medição e avaliação da eficácia e eficiência dos controles internos da gestão, demonstrando, assim, que há muita confusão sobre o entendimento do que venha a ser o controle interno da gestão e as atividades do Sistema de Controle Interno.

Neste contexto, a fim de clarear esse entendimento, apresentamos a definição dada pela Controladoria-Geral da União – Órgão de Controle Interno do Poder Executivo Federal, expressa na Instrução Normativa Conjunta MPOG/CGU nº 01, de 10 de





maio de 2016 que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal., *in verbis*:

“Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

...

V – **controles internos da gestão**: conjunto de regras, procedimentos, diretrizes, protocolos, rotinas de sistemas informatizados, conferências e trâmites de documentos e informações, entre outros, operacionalizados de forma integrada pela direção e pelo corpo de servidores das organizações, destinados a enfrentar os riscos e fornecer segurança razoável de que, na consecução da missão da entidade, os seguintes objetivos gerais serão alcançados:

- a – execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das operações;
- b – cumprimento das obrigações de **accountability**;
- c – cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis; e
- d – salvaguarda dos recursos para evitar perdas, mau uso e danos. O estabelecimento de controles internos no âmbito da gestão pública visa essencialmente aumentar a probabilidade de que os objetivos e metas estabelecidos sejam alcançados, de forma eficaz, eficiente, efetiva e econômica;

...

XVI – **Sistema de Controle Interno do Poder Executivo** federal: compreende as atividades de **avaliação** do cumprimento das metas previstas no plano plurianual, da execução dos programas de governo e dos orçamentos da União e de avaliação da gestão dos administradores públicos federais, utilizando como instrumentos a auditoria e a fiscalização, e tendo como órgão central a Controladoria-Geral da União. **Não se confunde com os controles internos da gestão, de responsabilidade de cada órgão e entidade** do Poder Executivo federal. (grifamos)

Neste diapasão, cada Secretaria/Entidade deve primar pelo alcance de sua missão e objetivos, buscando aperfeiçoar os controles internos existentes em cada departamento onde são desenvolvidas as atividades administrativas (v.g., do setor jurídico que é responsável pelo controle da legalidade; do setor contábil responsável pelo registro contábil dos atos e fatos da gestão; do setor de compras que é responsável pelo controle de cadastro de fornecedores, estimativas/cotações; do setor de protocolo que é responsável pelo controle de entrada e saída dos documentos oficiais do órgão; do setor financeiro que tem responsabilidade de promover o empenhamento, liquidação e pagamento das despesas), dentre outros, que de forma concatenada e sincronizada produzem razoável conjunto de informações que visam subsidiar o poder de decisão do Gestor – decisão de mérito administrativa.

1.4) DA LEI Nº 3.421/2019





A Lei nº 3.421, de 8 de março de 2019, que dispõe sobre a organização da administração direta e indireta do poder executivo estadual, e adota outras providências, trouxe para esta Controladoria as atribuições inerentes à Corregedoria Administrativa, anteriormente de competência da Secretaria de Estado da Administração, aumentando o rol de sua atuação de forma idêntica à Controladoria-Geral da União – perfazendo um tripé/tríade de atribuições de Auditoria Interna, Correição e Transparência/Ouvidoria, vejamos:

“Art. 16. Compete aos órgãos integrantes da Governadoria e às Secretarias de Estado, em geral, planejar, organizar, normatizar, dirigir, coordenar, executar, controlar e avaliar as ações setoriais a cargo do Estado, cujas competências específicas são as seguintes:
*Art. 16 com redação determinada pela Lei nº 3.608, de 18/12/2019.

I - da Governadoria, por meio:

a) {...};

d) da Controladoria-Geral do Estado, sem prejuízo do disposto na Lei 2.735, de 4 de julho de 2013;

1. assistir direta e imediatamente o Chefe do Poder Executivo no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências atinentes à defesa do patrimônio público, **ao controle interno, à auditoria pública, à correição, às atividades de ouvidoria e à transparência da gestão;**
2. executar os trabalhos de acompanhamento, fiscalização e avaliação da gestão orçamentária, operacional, financeira, patrimonial, contábil e de pessoal dos órgãos;
3. acompanhar a execução físico-financeira dos programas de governo;
4. expedir normas complementares compatíveis com as atividades de controle interno;
5. verificar a legalidade dos atos e fatos concernentes à utilização de recursos públicos, recomendando as providências de saneamento necessárias;
6. apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional, mormente no que concerne à emissão prévia de relatório, parecer ou certificado de auditoria na prestação de contas anual do Chefe do Poder Executivo e nas contas anuais dos gestores das unidades orçamentárias do Poder Executivo, bem como a certificação dos procedimentos de tomada de contas especial;
7. propor aos gestores das unidades administrativas as medidas de saneamento das irregularidades detectadas, quando da realização de auditorias, inspeções, fiscalizações e avaliações de resultados;
8. apresentar ao Chefe do Poder Executivo proposição de diretrizes, programas e ações que tornem eficientes os procedimentos de execução da despesa, bem assim para o alcance da austeridade na gestão dos recursos públicos;
9. desempenhar a função central de ouvidoria do Poder Executivo;”





1.5) DA PORTARIA CGE/TO N° 226/2020 – REGIMENTO INTERNO

A portaria acima epigrafada, dispõe sobre o Regimento Interno – Norma de Organização Interna da CGE/TO, dispondo o seguinte:

Art. 1º A Controladoria-Geral do Estado - CGE, desenvolve suas atividades com base na Lei nº 2.735, de 4 de julho de 2013, e na Lei nº 3.421, de 8 de março de 2019, e alterações, editadas por força dos artigos 70 e 74 da Constituição Federal e pelos artigos 32 e 36 da Constituição Estadual, órgão integrante da administração direta estadual, na esfera da Governadoria, rege-se por este regulamento, pelas normas internas e pela legislação pertinente em vigor.

Assim, podemos inferir de todo o arcabouço legal alhures que a Controladoria-Geral do Estado tem um papel importantíssimo na execução das políticas públicas do Estado, velando pela correta/escorreita aplicação dos recursos públicos através da transparência da gestão, ouvidoria, da auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção.

1.6) DO MONITORAMENTO/ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES E RECOMENDAÇÕES PROFERIDAS PELA CGE-TO E DA COMUNICAÇÃO AOS ÓRGÃOS DE CONTROLE EXTERNOS QUANDO DA VERIFICAÇÃO DE INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES E/OU ILEGALIDADES.

Como já enfatizado, a Controladoria-Geral do Estado na condição de órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual¹ –, órgão de Auditoria Interna², possui a competência de auxiliar a organização na realização de seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, de controles internos, de integridade e de governança, que através do controle preventivo³ e monitoramento de riscos consubstanciam-

¹ Art. 2º, Inc. XVI da IN/CONJUNTA/MP/CGU/Nº 01/2016.

² Art. 2º, Inc. III da IN/CONJUNTA/MP/CGU/Nº 01/2016.

³ O Controle Interno Preventivo consiste numa metodologia de controle baseada no gerenciamento dos riscos identificados em atividades e processos, com vistas à eficiência e regularidade da gestão, proporcionando maior segurança administrativa na tomada de decisão pelos gestores estaduais, na medida em que se propõe a reduzir ocorrência de desvios que venham a comprometer a eficiência no uso de recursos, a eficácia na disponibilização de bens e serviços e a conformidade legal dos atos administrativos. Tal mecanismo de controle é executado por meio do mapeamento, validação, implantação e monitoramento de processos com foco em riscos, além da disponibilização de orientações sobre as melhores práticas a serem adotadas pela Administração Estadual na execução de suas atividades. Como resultados esperados, almeja-se:

- Alcançar níveis satisfatórios de aderência aos pontos de controle preventivos implantados, assegurando o alcance de objetivos e metas governamentais;

- Mitigar os riscos que afetam negativamente o processo de gestão e potencializar as oportunidades decorrentes de boas práticas observadas. (<https://www.cge.ce.gov.br/controle-interno-preventivo>).





se de ferramentas de defesa no intento de minimizar a ocorrência de situações adversas que possam comprometer a efetiva implementação de determinada política pública aos cidadãos.

As ferramentas de **monitoramento**, **controle preventivo** e **gestão de riscos** têm o objetivo de garantir que a razão de ser do Estado seja plenamente atendida, qual seja, a satisfação do interesse público com a escorreita e eficiente execução de todas as políticas públicas postas à disposição dos cidadãos.

No planejamento das ações desta CGE/TO temos de forma proporcional e permanente promovido, o acompanhamento das recomendações proferidas em processos analisados e nas auditorias, inspeções e fiscalizações realizadas, bem como em relação ao julgamento das contas de Ordenadores de Despesas e, também, das contas de Governo – Consolidadas.

Um bom exemplo desse monitoramento/acompanhamento como medida preventiva são os Relatórios Panorâmicos elaborados a cada exercício pela CGE/TO. Esses documentos se consubstanciam de um apanhado de dados e informações inerentes às atividades desenvolvidas pelos órgãos/entidades, utilizou-se de buscas junto aos seus diversos sistemas de controle, catalogando os achados, sejam em inspeções, fiscalizações, auditorias, análises processuais, bem como informações importantes sobre prestação de contas anual dos ordenadores, subsídios de criticidade e vulnerabilidade extraídos na elaboração de uma matriz de risco, contas consolidadas, recomendações e diligências do Tribunal de Contas do Estado, convênios concedidos, convênios recebidos, suprimento de fundos, plano plurianual, resultado das tomadas de contas especial, folha de pagamento e de demandas da ouvidoria, tudo no intuito de dar maior compreensão e conhecimento aos atos da Administração Pública visando subsidiar o gestor na precisão de identificação dos possíveis riscos, no controle dos gastos, no nível de execução das ações do Plano Plurianual, nos seus meios de controle, na otimização dos procedimentos internos, garantindo maior segurança, agilidade, transparência e regularidade aos atos da gestão da res pública.

Há outro relatório importante produzido por esta Especializada que é uma bússola de orientação para os órgãos e entidades na execução orçamentário-financeira que é o Relatório de Acompanhamento do Gasto Público, tendo o mesmo a finalidade de acompanhar/analisar a execução do gasto público, orientado pelas diretrizes, objetivos e metas constantes no planejamento Estadual para as execuções orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal na administração pública.

Também podemos citar a constante capacitação dos servidores do Poder Executivo Estadual, onde com base em sua matriz de riscos são disponibilizados vários cursos nas áreas de adiantamento/suprimento de fundos, fiscalização de contratos, tomada de contas especial, processo administrativo e sindicância, transparência e controle social, análise de





demonstrações contábeis para prestação e contas de ordenadores de despesas, infrações de atos lesivos cometidos por entes privados, dentre outros.

A Controladoria-Geral do Estado, por ser dotada de atribuições tão importantes, faz seus integrantes responderem solidariamente perante o Tribunal de Contas, quando tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade e dela não derem ciência ao mesmo de imediato, conforme dicção do § 1º, do art. 74 da Constituição Federal e art. 118, § 2º, da Lei nº 1.284/2001 – Lei Orgânica do TCE/TO, *in verbis*:

Art. 74 {...};

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

Art. 118. Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, **dela darão ciência de imediato ao Tribunal de Contas**, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º. Verificada em inspeção ou auditoria, ou no julgamento de contas, irregularidade ou ilegalidade que não tenha sido comunicada tempestivamente ao Tribunal, e provada a omissão, o dirigente do órgão de controle interno, na qualidade de responsável solidário, ficará sujeito às sanções previstas para a espécie nesta Lei, sem prejuízo das demais sanções previstas na legislação.

O Decreto nº 6.037, de 28 de janeiro de 2020, o qual dispõe sobre a prestação de contas anual do Governador do Estado e dos gestores dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado do Tocantins, normatiza o encaminhamento de dados e documentos contábeis para a Controladoria-Geral do Estado:

Art. 6º Os gestores dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo devem, com rigor, atender aos prazos estabelecidos neste Decreto e fornecer as informações solicitadas pelos agentes da Controladoria-Geral do Estado, bem como aquelas relacionadas ao fechamento mensal dos demonstrativos contábeis e à consolidação das contas do Estado.

Parágrafo único. Nenhum procedimento administrativo, documento ou informação pode ser sonegado aos agentes da Controladoria-Geral do Estado, sob pena de responsabilidade na forma da legislação aplicável.

Conclui-se, portanto, que o responsável pelo controle interno não possui discricionariedade quanto à necessária comunicação de qualquer irregularidade ou ilegalidade que tenha conhecimento em razão do cargo ocupado, consubstanciando-se, portanto, de uma obrigação de caráter vinculante – obrigatória, onde o não cumprimento poderá ensejar ao





agente responsável as reprimendas de ordem administrativa, civil e criminal a cargo dos órgãos de controle externo competentes – v.g., TCE/TCU e MPE/MPF.

Lado outro, não se pode olvidar que não cabe aos órgãos de controle adentrar nos quesitos de oportunidade, conveniência e discricionariedade na prática dos atos administrativos, pois essa competência é de cunho personalíssima da figura jurídica do Ordenador de Despesas. O controle interno é órgão consultivo e seus opinativos não vinculam a gestão no seu desiderato de executor das políticas públicas dos órgãos/entidades – processamento da despesa e da receita.

O Ordenador de Despesas é a pessoa natural, legalmente investida na função de ordenação de despesas, com capacidade de assumir obrigações de pagamentos em favor da máquina pública, ou seja, movimentar numerário público e que atinja os pré-requisitos constitucionais do *caput* do art. 37, em especial quanto à legalidade, um dos pressupostos para validade dos atos administrativos. Não é outra a dicção do artigo 58, da Lei Federal nº 4.320/64 ao tratar do empenho de despesa – primeira fase da despesa pública, vejamos:

“O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado a obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição, assim sendo, um contrato formal perfeito”.

A doutrina administrativista assim dispõe sobre o Ordenador de Despesas:

Jorge Ulisses Jacoby⁴ – eminente conhecedor das finanças públicas e do direito administrativo, leciona que “Ordenador de despesas é o servidor público investido de autoridade e competência para emitir empenhos e autorizar pagamentos.”

Já para Hélio Saul Milesk⁵ “Ordenador de Despesa é a autoridade administrativa com competência e atribuição para ordenar a execução de despesas orçamentárias, envolvendo a emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos públicos, com a obrigação de prestar contas desses atos, mediante processo de tomada de contas, com julgamento perante o Tribunal de Contas.

A Jurisprudência do Tribunal de Contas da União vai nessa mesma vereda, vejamos:

4 FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. O ordenador de despesa e a Lei de Responsabilidade Fiscal. Revista de Informação Legislativa, Brasília, ano 38, nº 151, jul/set. 2001

5 O Controle da Gestão Pública, Editora Fórum, 2018.





ACÓRDÃO Nº 337/2019 – PLENÁRIO

O ordenador de despesa tem o ônus de demonstrar a regular aplicação dos recursos públicos, presumindo-se sua responsabilidade por irregularidade material ou formal na liquidação da despesa, salvo se ele conseguir justificar que a irregularidade foi praticada exclusivamente por subordinado que exorbitou das ordens recebidas.

ACÓRDÃO Nº 550/2015 – PLENÁRIO

Ao ordenador de despesas compete verificar todo o processo de dispêndio, com o objetivo de, entre outras medidas, detectar possíveis irregularidades, de modo que a sua assinatura não configura mera formalidade, mas autêntica instância de controle de gastos dos recursos públicos.

ACÓRDÃO Nº 1568/2015 – 2ª CÂMARA

A função de ordenador de despesa não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, porquanto deve representar um verdadeiro controle da regularidade e da legalidade da despesa pública.

ACÓRDÃO 1195/2018-PLENÁRIO | RELATOR: AUGUSTO SHERMAN

Não é cabível à Controladoria-Geral da União apor sigilo à identificação de responsáveis perante o TCU, ante os deveres atribuídos ao controle interno, pelo art. 74 da Constituição Federal, de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional e de dar ciência ao Tribunal de irregularidades e ilegalidades constatadas.

Neste sentido, não cabe ao Controlador-Geral do Estado figurar no polo passivo como responsável pelas contas de ordenadores de despesas. Primeiro porque não faz parte da gestão administrativa do órgão/entidade – competência esta do controle administrativo ou de gestão, não ao órgão de auditoria interna; segundo porque na qualidade de órgão de auditoria interna é o responsável pela conferência e certificação das referidas contas, bem como da avaliação dos controles internos da gestão – ou seja, não é controle interno administrativo.

Importante registrar que sempre buscamos acompanhar as deliberações do Controle Externo quando da prolação de decisão sobre julgamento de contas de gestores públicos do Poder Executivo Estadual, para acompanhar referidas recomendações. É nessa fase que buscamos reforçar, junto aos gestores, o cumprimento dessas decisões, através de circularização externas e do acompanhamento feito pela Superintendência de Gestão e de Ações de Controle Interno, promovendo, também, como alhures mencionado, a realização de cursos e seminários nas áreas mais importantes da gestão pública para uma melhor eficiência no labor de seus servidores.





1.7) DA ANÁLISE DA PRESTAÇÃO DE CONTAS CONTIDA NO RELATÓRIO DE AUDITORIA CGE Nº 73/2019/SUGACI/CGE, SGD Nº 2019/09049/004350.

A análise realizada pela equipe do Controle Interno desta CGE, incluída no evento 1 do presente processo, fez algumas ressalvas relacionadas com a prestação de contas relacionadas ao item 2.2.1.3 Do Déficit Orçamentário, e do item 2.2.3 Balanço Patrimonial, itens pertencentes aos questionamentos realizados por essa Corte de Contas, ou seja, não poderia o Órgão que fiscaliza, também ser responsável pelos dados descritos na prestação de Contas.

2) INFORMAÇÕES ESPECÍFICAS SOBRE RECEITAS E DESPESAS DE RESPONSABILIDADE DO GESTOR PÚBLICO

Essa Egrégia Corte de Contas, nos termos do Despacho nº 1340/2021-RELT4 (Evento 7), efetivou os seguintes apontamentos:

Item 5.2 – Despesa executada no valor de R\$ 770.144,53 sem previsão orçamentária, em desacordo com art. 2º, 6º da Lei Federal 4.320/1964 e art. 165 da Constituição Federal de 1988;

Item 7.4 – Balanço Orçamentário – Resultado Orçamentário janeiro/2019 do Banco do Empreendedor ocorreu um déficit orçamentário na ordem de R\$769.987,56, ferindo normas Constitucionais, tais como: o art. 167, II da CF, art. 48, “b” da Lei nº 4.320/64 e art. 4º, I, “a” e 9º da Lei Complementar 101/2000, bem como a IN/TCE nº 02/2013;

Item 9.3 – Saldo Patrimonial – Valor apurado (R\$ -567.441,49) menor que o registrado no Balanço Patrimonial (R\$ -568.635,15) fls. 91/92, diferença de R\$ 1.193,66;

Item 10 – Demonstrações das Variações Patrimoniais – O resultado patrimonial do período evidencia Variação Patrimonial Aumentativa de R\$ 349.192,91 e Variação Patrimonial Diminutiva de R\$ 786.890,72, demonstrando resultado patrimonial negativo do período, no montante de R\$ 437.697,81, conforme demonstrado às fls. 88/90;

A Unidade Gestora apresenta valor de R\$ 2.982.195,44 no Passivo Permanente, com atributo "P", despesas vedadas pelos arts 35, 60 da Lei nº 4.320/64, arts 15 e 16 c/c 37, IV c/c 50, II da LRF;

Apuração do Balanço Patrimonial, fls. 93, déficit financeiro de R\$ 1.766.664,64, em descumprimento ao que determina o art. 1º § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal;

Ocorrência de déficit financeiro na fonte de recurso 100 – Recursos do Tesouro, no valor de R\$ 1.828.646,94, fls. 95, em





descumprimento ao que determina o art. 1º § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Apresentar esclarecimentos quanto a destinação dos saldos das contas de bens e direitos do Ativo e das obrigações do Passivo, em razão da extinção da unidade Banco do Empreendedor.

Como pode-se depreender sobre todos os questionamentos, as informações requeridas são específicas sobre a Gestão do Banco do Empreendedor, não sendo possível o Secretário-Chefe desta Controladoria-Geral do Estado justificar ou mesmo explicar o recebimento dos recursos, bem como a sua destinação, tendo em vista ser esta uma atribuição específica do Ordenador de Despesas, que é quem detém, de fato, a competência de ordenar a execução de despesas orçamentárias como a emissão de notas de empenho e a autorização para liquidação de despesas.

Cumpre-nos assinalar, que no Próprio Relatório de Análise de Prestação de Contas nº 184/2020 (Evento 4), ao seu final, foi proposta a citação apenas dos Responsáveis sobre o exercício de 01 a 31 de janeiro de 2019, não sendo incluído o nome deste Secretário-Geral da Controladoria-Geral do Estado, que apenas teve a atribuição de remeter a Prestação de Contas para essa Egrégia Corte, conforme determinação dos preceitos normativos de regulamentação das funções institucionais desta Pasta.

Por todo o exposto, acusamos o conhecimento dos apontamentos constantes no bojo do DESPACHO Nº 1340/2021 – RELT4, autos TCE nº 9126/2019, para fins de acompanhamento e em ato contínuo solicitamos a exclusão do nome de **SENIVAN ALMEIDA DE ARRUDA**, Secretário-Chefe da Controladoria Geral do Estado, do rol de responsáveis do presente processo, por não fazer parte da gestão administrativa da entidade e por todas as medidas preventivas, de monitoramento e de comunicação de irregularidades e ilegalidades prontamente efetivadas junto a essa E. Corte de Contas.

Palmas/TO, 14 de dezembro de 2021.

ASSINADO ELETRONICAMENTE

SENIVAN ALMEIDA DE ARRUDA
Secretário-Chefe

