



EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MARANHÃO

A **Gerência de Fiscalização I**, por meio dos auditores signatários desta, vem respeitosamente perante V. Ex.^ª, com fulcro no inciso VI do art. 43 c/c art. 46 da Lei nº 8.258/2005 – Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, interpor

REPRESENTAÇÃO

Em face do Sra. **CIBELLE TRABULSI NAPOLEÃO MENDONÇA DA SILVA**, Prefeita Municipal de **Santo Antônio dos Lopes/MA**, com arrimo nas razões fáticas e jurídicas doravante explicitadas.

I – DOS FATOS

1. A presente Representação decorre da análise sistemática das informações fiscais encaminhadas ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi, no âmbito das ações desenvolvidas em decorrência do Acordo de Cooperação Técnica nº 30/2023, firmado entre a Secretaria do Tesouro Nacional, os Tribunais de Contas e o Instituto Rui Barbosa, cujo objetivo é fortalecer a transparência da gestão fiscal e promover a integridade das informações contábeis e fiscais prestadas pelos entes federativos.
2. O Sistema Siconfi foi concebido para assegurar padronização, rastreabilidade e coerência entre os registros contábeis e os demonstrativos fiscais, tendo como base estruturante a Matriz de Saldo Contábeis – MSC, a partir da qual são gerados automaticamente os rascunhos do Relatório de Gestão Fiscal – RGF.
3. A arquitetura normativa do sistema pressupõe que os demonstrativos fiscais reflitam automaticamente os dados constantes da MSC, admitindo-se edição manual apenas de forma



excepcional e devidamente motivada, sob pena de comprometimento da integridade informacional.

4. No exame do exercício financeiro de 2025, constatou-se que os arquivos dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) foram objeto de intervenções manuais reiteradas promovidas pelo próprio ente municipal, após a geração automática dos referidos arquivos pelo sistema, a partir da MSC por ele transmitida.

5. Conforme relatório extraído da funcionalidade “Consultar Informações Alteradas no Rascunho Gerado pela MSC”, verificou-se 85 intervenções no RGF do 1º quadrimestre, 64 intervenções no RGF do 2º quadrimestre e 191 intervenções no RGF do 3º quadrimestre, totalizando 340 alterações registradas no exercício, conforme demonstrado de forma sistematizada no ANEXO TÉCNICO I. Os relatórios evidenciam, campo a campo, o valor originalmente gerado automaticamente pela MSC (valor matriz) e o valor posteriormente editado e homologado pelo ente.

6. No 1º quadrimestre, a Receita Corrente Líquida Ajustada para fins de cálculo do limite da despesa com pessoal apresentou valor matriz de R\$ 167.083.436,58, enquanto o valor homologado foi fixado em R\$ 198.779.931,29, correspondendo a aumento de R\$ 31.696.494,71. Paralelamente, a Despesa Total com Pessoal registrou valor matriz de R\$ 77.579.837,94, ao passo que o valor homologado foi de R\$ 68.847.267,25, correspondendo a redução de R\$ 8.732.570,69.

7. A partir dos valores originalmente gerados pela MSC, o percentual da despesa com pessoal correspondia a 46,43% da Receita Corrente Líquida Ajustada, passando a 34,63% após as modificações promovidas na composição das variáveis da equação fiscal.

8. No 2º quadrimestre, a Receita Corrente Líquida Ajustada apresentou valor matriz de R\$ 164.437.021,87, mantendo-se inalterada em relação ao valor homologado. Paralelamente, a Despesa Total com Pessoal registrou valor matriz de R\$ 71.799.416,37, enquanto o valor homologado foi de R\$ 78.531.987,06, correspondente a aumento de R\$ 6.732.570,69.



9. Com base nos valores originalmente gerados pela MSC, o percentual da despesa com pessoal correspondia a 43,66% da Receita Corrente Líquida Ajustada, sendo alterado para 47,76% após as modificações registradas no sistema.

10. No 3º quadrimestre, a Receita Corrente Líquida Ajustada apresentou valor matriz de R\$ 173.143.617,30, ao passo que o valor homologado foi fixado em R\$ 173.699.283,92, correspondente a aumento de R\$ 555.666,62. Paralelamente, a Despesa Total com Pessoal registrou valor matriz de R\$ 102.769.110,45, enquanto o valor homologado foi de R\$ 88.415.246,52, correspondente a redução de R\$ 14.353.863,93.

11. A partir dos valores originalmente gerados pela MSC, o percentual da despesa com pessoal no 3º quadrimestre correspondia a 59,35%, superando o limite máximo legal de 54% previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo reduzido para 50,90% após as alterações registradas no sistema, com conseqüente alteração do enquadramento do ente perante os limites legais.

12. A recorrência das intervenções ao longo dos três quadrimestres, associada à magnitude das variações observadas e à natureza das variáveis afetadas, evidencia padrão de atuação que ultrapassa o campo dos ajustes técnicos ordinários, demandando exame quanto à consistência, à motivação e à compatibilidade das modificações realizadas com os registros contábeis subjacentes.

Do exame da evolução dos dados, constata-se que as intervenções incidiram de forma não uniforme ao longo do exercício, produzindo efeitos distintos sobre o indicador fiscal, com redução expressiva no primeiro quadrimestre — decorrente da combinação entre aumento da Receita Corrente Líquida Ajustada e redução da Despesa Total com Pessoal —, seguida de elevação no período subsequente, associada ao aumento do numerador da equação fiscal, e nova redução no terceiro quadrimestre, em magnitude suficiente para alterar o enquadramento do ente perante os limites legais, evidenciando comportamento assimétrico na reconfiguração do indicador.



13. As ocorrências identificadas encontram-se documentalmente comprovadas por relatórios, extratos e registros oficiais extraídos do Siconfi, devidamente juntados aos autos.

II – DA MATERIALIDADE E DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DOS FATOS

14. A materialidade dos fatos narrados revela-se sob duas dimensões complementares: quantitativa, em razão do elevado número de alterações registradas nos rascunhos do Relatório de Gestão Fiscal ao longo do exercício; e qualitativa, em virtude da natureza das variáveis afetadas e do impacto direto produzido sobre a apuração do limite da despesa com pessoal.

15. A Receita Corrente Líquida Ajustada e a Despesa Total com Pessoal constituem as variáveis estruturantes da fórmula prevista no art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000, mediante a qual se apura o percentual de comprometimento da despesa com pessoal, de modo que qualquer alteração em seus valores repercute automaticamente no resultado percentual, produzindo efeito aritmético direto e objetivamente verificável.

16. No 1º quadrimestre, verifica-se atuação combinada sobre as variáveis da equação fiscal, com elevação da Receita Corrente Líquida Ajustada e redução da Despesa Total com Pessoal, resultando em redução significativa do indicador de comprometimento da despesa com pessoal.

17. No 2º quadrimestre, observa-se atuação concentrada sobre o numerador da equação fiscal, com aumento da Despesa Total com Pessoal e manutenção da Receita Corrente Líquida Ajustada, resultando em elevação do percentual de comprometimento da despesa com pessoal.

18. No 3º quadrimestre, as intervenções incidiram de forma combinada sobre as variáveis da equação fiscal, com redução expressiva da Despesa Total com Pessoal e leve elevação da Receita Corrente Líquida Ajustada, resultando em diminuição do indicador em nível suficiente para alterar o enquadramento do ente perante os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

19. A leitura integrada dos três quadrimestres evidencia dinâmica não uniforme de alteração do indicador fiscal, caracterizada por redução inicial, elevação intermediária e redução final com



reenquadramento, decorrente de intervenções distintas sobre as variáveis estruturantes da equação fiscal.

III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

20. A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) instituiu sistema normativo estruturado de controle das contas públicas, baseado na transparência, na padronização e na verificabilidade objetiva dos demonstrativos fiscais. O cumprimento dos limites legais da despesa com pessoal constitui um dos eixos centrais desse regime jurídico.

21. O art. 20 da LRF estabelece limites máximos de comprometimento da despesa com pessoal, fixando, para o Poder Executivo Municipal, o percentual de 54% da Receita Corrente Líquida. A apuração desse percentual decorre de fórmula objetiva que relaciona a Despesa Total com Pessoal (numerador) à Receita Corrente Líquida Ajustada (denominador), de modo que a integridade dessas variáveis é condição indispensável à validade do cálculo.

22. O art. 54 da LRF disciplina a elaboração do Relatório de Gestão Fiscal – RGF, instrumento destinado precisamente a demonstrar o cumprimento dos limites estabelecidos na própria lei. A fidedignidade desse relatório não possui natureza meramente formal, mas material, pois constitui meio de controle interno, externo e social da gestão fiscal.

23. Os arts. 48 e 59 da LRF reforçam o dever de transparência e atribuem aos Tribunais de Contas competência para fiscalizar a consistência dos demonstrativos fiscais, inclusive quanto à correta apuração dos limites e condições previstos na legislação.

24. A Portaria STN nº 642/2019 institui a Matriz de Saldos Contábeis como base estruturante obrigatória para a geração automática dos demonstrativos fiscais no âmbito do Siconfi. A automação do sistema visa reduzir a margem de divergência entre registros contábeis e os demonstrativos fiscais, assegurando padronização e rastreabilidade das informações.

25. A edição manual dos rascunhos gerados automaticamente pela MSC é admitida apenas de forma excepcional e devidamente motivada. Quando as alterações incidem sobre indicadores



estruturantes da fórmula prevista no art. 20 da LRF, a exigência de consistência técnica torna-se ainda mais relevante, por envolver diretamente o enquadramento do ente nos limites legais.

26. As Instruções Normativas do TCE/MA nº 32/2014, nº 60/2020 e nº 61/2020 disciplinam o dever de envio tempestivo e consistente das informações fiscais e conferem respaldo normativo à atuação desta Corte diante de inconsistências que possam comprometer a análise da regularidade fiscal.

27. Eventuais responsabilidades político-administrativas poderão ser avaliadas à luz do Decreto-Lei nº 201/1967, sem prejuízo da apuração de outras responsabilidades cabíveis, caso se verifique que as divergências identificadas decorreram de conduta que ultrapasse o campo do erro técnico justificável.

28. Considerando que as alterações identificadas incidiram sobre dados inseridos em sistema informatizado oficial da Administração Pública Federal – Siconfi –, cumpre registrar que, a depender da apuração quanto à autoria, à motivação técnica e ao elemento subjetivo, os fatos podem, em tese, ser examinados também à luz do art. 313-A do Código Penal, que tipifica a inserção ou alteração indevida de dados em sistemas informatizados da Administração Pública.

29. Registre-se que a presente análise não implica juízo conclusivo de ilicitude nem atribuição antecipada de responsabilidade, mas delimita o campo normativo dentro do qual devem ser examinadas as divergências objetivamente constatadas entre os valores gerados automaticamente pela MSC e aqueles homologados no RGF — especialmente quando tais divergências incidem diretamente sobre os componentes da fórmula prevista no art. 20 da LRF e repercutem na apuração dos limites da despesa com pessoal.

IV – DO PERICULUM IN MORA

30. O periculum in mora, no presente caso, decorre da permanência, em sistema informatizado oficial da Administração Pública Federal, de demonstrativos fiscais cuja formação apresenta divergências relevantes em relação aos valores originalmente consolidados pela Matriz de Saldos Contábeis.



31. A variação percentual verificada evidencia que as intervenções registradas no sistema produziram impacto direto no enquadramento fiscal do ente, circunstância que pode influenciar avaliações administrativas, emissão de certidões e análises de regularidade fiscal.
32. O Siconfi constitui base nacional de consulta para verificação de cumprimento de limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, inclusive para fins de transferências voluntárias e acompanhamento da situação fiscal pelos órgãos de controle e por terceiros legitimamente interessados.
33. A manutenção de dados cuja formação tenha sido objeto de divergência relevante entre valor matriz e valor homologado projeta risco institucional concreto, na medida em que tais informações podem ser utilizadas como fundamento para decisões administrativas ou financeiras baseadas em enquadramento formal que não corresponda à consolidação automática originalmente gerada pela MSC.
34. Ademais, a eventual necessidade de apuração quanto à motivação e à natureza das intervenções realizadas recomenda atuação tempestiva, a fim de preservar a integridade dos registros digitais, evitar perda de rastreabilidade sistêmica e assegurar plena reconstrução da trajetória informacional.
35. O risco na demora, portanto, não se limita ao aspecto aritmético do percentual apurado, mas alcança a credibilidade do processo informacional que sustenta o controle fiscal, especialmente quando as modificações incidem sobre variáveis estruturantes da fórmula prevista no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal.
36. Nesse contexto, a atuação célere do controle externo mostra-se necessária para resguardar a confiabilidade dos demonstrativos fiscais, assegurar adequada instrução probatória e prevenir eventual consolidação de efeitos administrativos baseados em dados cuja formação demande esclarecimento técnico.



V – DOS PEDIDOS

37. Diante do exposto, com fulcro no art. 43, VI da LOTCE/MA c/c art. 268-A, VI do Regimento Interno, a Gerência de Fiscalização requer:

- a) o conhecimento da presente Representação, por atender aos requisitos de admissibilidade;
- b) a tramitação preferencial do processo, por revelar fato de natureza grave, nos termos do art. 152, inciso V, do Regimento Interno do TCE/MA;
- c) a adoção de medida cautelar, se assim entender o Tribunal, para condicionar a validade de relatórios e certidões afetadas, enquanto perdurar a instrução;
- d) a citação imediata dos representados para apresentarem defesa;
- e) a notificação do responsável pelo Controle Interno do Município, para ciência dos fatos e acompanhamento do feito;
- f) dar ciência ao Gerente da GEFIS III;
- g) dar conhecimento sobre as ocorrências apontadas à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda (STN) para adoção de medidas cabíveis;
- h) dar conhecimento, sobre a interposição desta Representação, ao Ministério Público do Estado do Maranhão para as providências que entender necessárias.

VI – DOS ANEXOS TÉCNICOS

38. Integram a presente Representação, como parte indissociável de sua fundamentação técnica, os seguintes documentos:

- ANEXO TÉCNICO I – Quantitativo de Alterações nos Rascunhos do RGF (Siconfi);
- ANEXO TÉCNICO II – Impacto Potencial nos Limites da Despesa com Pessoal (LRF).

É o Relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO MARANHÃO

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO – SEFIS
GERÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO – GEFIS I

(Assinado Eletronicamente)

Mário Carvalho Ribeiro Júnior
Auditor Estadual de Controle Externo
mat. 7534– TCE/MA

(Assinado Eletronicamente)

Marivaldo Venceslau Souza Furtado
Líder de Fiscalização – LIDER 3
mat. 6882– TCE/MA

(Assinado Eletronicamente)

Jardel Adriano Vilarinho da Silva
Gerente de Fiscalização – GEFIS 1
mat. 10579 – TCE/MA



ANEXO TÉCNICO I

QUANTITATIVO DE ALTERAÇÕES NOS RASCUNHOS DO RGF - SICONFI

Finalidade:

Evidenciar, de forma objetiva e sistematizada, o volume, a recorrência e a distribuição temporal das alterações promovidas nos rascunhos dos demonstrativos fiscais gerados automaticamente a partir da Matriz de Saldos Contábeis – MSC no âmbito do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – Siconfi, permitindo aferir a materialidade das intervenções realizadas pelo ente federativo.

Metodologia:

A análise foi realizada mediante extração dos dados oficiais da MSC transmitida ao Siconfi, seguida de comparação com os valores posteriormente homologados nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), bem como da verificação das alterações registradas na funcionalidade "Consultar Informações Alteradas no Rascunho Gerado pela MSC", a qual registra o valor matriz e o valor posteriormente homologado.

Tabela Sintética

Demonstrativo	Período de Referência	Quantidade de Alterações	Demonstrativos Afetados
RGF	1º Quadrimestre	85	Anexos 01, 02, 03, 04 e 06
RGF	2º Quadrimestre	64	Anexos 01, 02, 03 e 06
RGF	3º Quadrimestre	191	Anexos 01, 02, 03, 04, 05 e 06
Total		340	-

Fonte: Siconfi – Consulta Informações Alteradas nos Rascunhos gerados pela MSC - RGF 1º, 2º e 3º Quadrimestres.

Considerações Técnicas:

A análise do conjunto de alterações realizadas nos rascunhos dos Relatórios de Gestão Fiscal evidencia padrão de intervenção de elevada materialidade, tanto sob o aspecto quantitativo quanto qualitativo, incompatível com a hipótese de ajustes técnicos pontuais ou meramente operacionais.



No plano quantitativo, foram identificadas 340 alterações ao longo do exercício, com concentração relevante no terceiro quadrimestre, evidenciando intensificação das intervenções ao longo do período.

No plano qualitativo, as intervenções incidiram sobre múltiplos anexos do Relatório de Gestão Fiscal, com destaque para aqueles relacionados à Despesa Total com Pessoal, evidenciando atuação direta sobre variáveis sensíveis à apuração dos limites legais.

A apreciação integrada das alterações demonstra padrão de atuação não uniforme ao longo do exercício, compatível com a dinâmica observada no ANEXO TÉCNICO II.

ANEXO TÉCNICO II

IMPACTO POTENCIAL NOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL (LRF)

Finalidade:

Demonstrar, de forma quantitativa, percentual e comparativa, como as divergências entre os valores oriundos da Matriz de Saldos Contábeis – MSC e os valores homologados nos RGFs do 1º, 2º e 3º quadrimestres, podem impactar a apuração do limite de despesa com pessoal previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Metodologia:

A análise foi realizada mediante comparação entre os valores matriz e os valores homologados constantes dos relatórios extraídos do Siconfi, com reconstrução da relação entre Receita Corrente Líquida Ajustada (denominador) e Despesa Total com Pessoal (numerador), cálculo das diferenças em termos absolutos e em pontos percentuais, bem como verificação do enquadramento do ente em relação ao limite de 54% estabelecido para o Poder Executivo Municipal.



Indicadores analisados:

- Receita Corrente Líquida Ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal (V);
- Despesa Total com Pessoal – DTP (VI) = (IIIa + IIIb).
- Percentual de comprometimento da despesa com pessoal;
- Variação em pontos percentuais entre valores matriz e homologados.

Quadro Técnico Comparativo – RGF

Quadrimestre	RCL Ajustada (MSC)	RCL Ajustada (Homologada)	DTP (MSC)	DTP (Homologada)	Percentual MSC	Percentual Homologado	Variação (p.p.)
1º	167.083.436,58	198.779.931,29	77.579.837,94	68.847.267,25	46,43%	34,63%	(11,80)
2º	164.437.021,87	164.437.021,87	71.799.416,37	78.531.987,06	43,66%	47,76%	4,10
3º	173.143.617,30	173.699.283,92	102.769.110,45	88.415.246,52	59,35%	50,90%	(8,45)

Fonte: Siconfi – Consulta de Informações Alteradas nos Rascunhos gerados pela MSC – RGF (1º, 2º e 3º quadrimestres).

Considerações Técnicas:

A avaliação comparativa dos dados evidencia que as intervenções promoveram comportamento assimétrico do indicador fiscal ao longo do exercício.

No 1º quadrimestre, o percentual foi reduzido de 46,43% para 34,63%, variação de 11,80 pontos percentuais, decorrente da combinação entre aumento da Receita Corrente Líquida Ajustada e redução da Despesa Total com Pessoal.

No 2º quadrimestre, observa-se elevação do indicador de 43,66% para 47,76%, variação de 4,10 pontos percentuais, associada ao aumento da Despesa Total com Pessoal.

No 3º quadrimestre, o percentual originalmente apurado de 59,35%, superior ao limite máximo legal, foi reduzido para 50,90%, variação de 8,45 pontos percentuais, suficiente para promover o reenquadramento do ente nos limites legais.

A leitura integrada evidencia dinâmica não linear de alteração do indicador fiscal, com impacto direto na posição do ente perante os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.