

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL (TCE/MS)

PROCURADOR DE CONTAS SUBSTITUTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO MPC/MS

Prova Escrita Discursiva P_2 – Questão 1

Aplicação: 3/12/2023

PADRÃO DE RESPOSTA

O federalismo fiscal é (a) o sistema de organização político-jurídico (b) no qual se atribuem receitas financeiras aos entes da Federação, (c) a fim de lhes garantir plena autonomia para o exercício de suas competências.

A Constituição Federal de 1988, nos arts. 157 a 162, que concretiza o federalismo fiscal, prevê a repartição das receitas tributárias da União com os estados, o Distrito Federal e os municípios, e das receitas tributárias dos estados com os municípios. A repartição pode ser (d) direta, quando realizada entre os entes federados, sem qualquer intermediação; ou (e) indireta, quando realizada por meio de fundo de participação, cujas receitas são posteriormente repartidas entre os beneficiários.

Em regra, (f) a concessão regular de incentivos, benefícios e isenções fiscais não implica a obrigação, por parte do ente titular da competência tributária, de compensação proporcional do montante a ser repartido com os demais entes da Federação (STF, Recurso Extraordinário 705.423/SE, Tema n.º 653 de Repercussão Geral, relator Ministro Edson Fachin, DJe de 2/2/2018).

(g) Ressalvam-se, no entanto, os casos em que há prévio e efetivo recolhimento do tributo aos cofres estaduais, como no caso do programa catarinense examinado no Recurso Extraordinário n.º 572.762/SC, paradigma do Tema n.º 42 de Repercussão Geral, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, oportunidade em que foi fixada a seguinte tese: “A retenção da parcela do ICMS constitucionalmente devida aos municípios, a pretexto de concessão de incentivos fiscais, configura indevida interferência do Estado no sistema constitucional de repartição de receitas tributárias”.

(h) Isso porque, para fins de repartição das receitas tributárias, deve ser observado o conceito técnico de arrecadação, que consiste no ingresso efetivo do tributo nos cofres públicos (Recurso Extraordinário 1.288.634/GO, Tema n.º 1.172 de Repercussão Geral, relator Ministro Gilmar Mendes, DJe de 8/2/2023).

(i) No caso hipotético em apreço, considerando-se a ausência de arrecadação efetiva, a repartição deverá ocorrer apenas quando do efetivo ingresso dos recursos nos cofres estaduais.

QUESITOS AVALIADOS

QUESITO 2.1

Conceito 0 – Não abordou adequadamente nenhum dos aspectos (a), (b) e (c) aludidos anteriormente.

Conceito 1 – Abordou adequadamente apenas um dos aspectos.

Conceito 2 – Abordou adequadamente dois aspectos.

Conceito 3 – Abordou adequadamente os três aspectos.

QUESITO 2.2

Conceito 0 – Não abordou adequadamente nenhum dos aspectos (d) e (e) aludidos anteriormente.

Conceito 1 – Abordou adequadamente apenas um dos aspectos.

Conceito 2 – Abordou adequadamente os dois aspectos.

QUESITO 2.3

Conceito 0 – Não abordou adequadamente nenhum dos aspectos (f), (g), (h) e (i) aludidos anteriormente.

Conceito 1 – Abordou adequadamente apenas um dos aspectos.

Conceito 2 – Abordou adequadamente dois aspectos.

Conceito 3 – Abordou adequadamente três aspectos.

Conceito 4 – Abordou adequadamente os quatro aspectos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL (TCE/MS)

PROCURADOR DE CONTAS SUBSTITUTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO MPC/MS

Prova Escrita Discursiva P_2 – Questão 2

Aplicação: 3/12/2023

PADRÃO DE RESPOSTA

O risco de auditoria corresponde ao risco de o relatório de auditoria ser inadequado às circunstâncias da auditoria. Existem três principais componentes do risco de auditoria que podem impactar a opinião do auditor. São componentes do risco de auditoria: **risco de controle** (é a possibilidade de o erro acontecer, mas não ser detectado pelos controles existentes, em face das limitações desses controles, materializado pela ineficácia ou ineficiência do controle interno existente); **risco de detecção** (é a possibilidade de o erro acontecer, mas não ser detectado pelo auditor); e **risco inerente** (é a possibilidade de o erro acontecer pela própria natureza da atividade).

A auditoria, no âmbito do controle externo, desempenha um papel crucial na garantia da eficiência, eficácia e transparência da administração pública. Nesse contexto, o entendimento dos riscos de auditoria e a aplicação adequada dos **testes de auditoria** são fundamentais para a correção de procedimentos na realização de uma auditoria efetiva.

Os riscos de auditoria estão diretamente relacionados aos testes de auditoria, exatamente porque estes são projetados para mitigar aqueles. Os testes de auditoria **têm a finalidade** de reunir evidências importantes para fundamentar os trabalhos do auditor e comprovar os resultados apresentados, de forma a permitir a emissão de opinião segura, imparcial e isenta acerca dos fatos levantados. Os testes de auditoria podem ser classificados em **testes de controle**, que servem para comprovar a regular aplicação das normas e certificar a confiabilidade e a adequação dos procedimentos do Sistema de Controle Interno (SCI); ou em **testes substantivos**, que, por sua vez, visam obter comprovações detalhadas das evidências ou materialização comprobatória dos atos ilícitos cometidos na gestão pública, durante o período avaliado pela fiscalização.

Diversas ferramentas devem ser empregadas como papéis de trabalho para diagnosticar os fatores de risco em um trabalho de auditoria, como a Análise SWOT combinada com o Diagrama de Verificação de Riscos; ou o Mapeamento de Processos com elaboração do Inventário de Riscos. O **diagrama de verificação de riscos** é um papel de trabalho que relaciona os principais eventos que compõem as ações conexas com o objeto a ser fiscalizado e classifica tais ações de acordo com a probabilidade de ocorrência e o potencial de impacto sofrido pelo objeto, caso ocorra o evento. O **Inventário de Riscos** é um papel de trabalho que relaciona as principais atividades que compõem as ações conexas com o objeto a ser fiscalizado, com vistas a identificar os riscos da atividade e os seus controles.

Em suma, a compreensão dos riscos de auditoria, a aplicação adequada dos testes de auditoria e o uso eficaz dos papéis de trabalho são essenciais para que se efetive uma auditoria em conformidade com as normas legais e os procedimentos regulamentares do âmbito do controle externo.

QUESITOS AVALIADOS

QUESITO 2.1

Conceito 0 – Não abordou o conceito de risco de auditoria nem seus componentes, ou o fez de forma totalmente equivocada.

Conceito 1 – Abordou corretamente apenas um dos seguintes aspectos: (i) conceito de risco de auditoria; (ii) risco de controle; (iii) risco de detecção; (iv) risco inerente.

Conceito 2 – Abordou corretamente dois dos aspectos citados.

Conceito 3 – Abordou corretamente três dos aspectos citados.

Conceito 4 – Abordou corretamente os quatro aspectos citados.

QUESITO 2.2

Conceito 0 – Não abordou a finalidade nem a classificação dos testes de auditoria e tampouco abordou sua relação com os riscos de auditoria, ou o fez de forma totalmente equivocada.

Conceito 1 – Abordou corretamente apenas um dos seguintes aspectos: (i) finalidade dos testes de auditoria; classificação dos testes de auditoria em (ii) testes de controle e (iii) testes substantivos; (iv) relação correta entre os riscos de auditoria e os testes de auditoria.

Conceito 2 – Abordou corretamente dois dos aspectos citados.

Conceito 3 – Abordou corretamente três dos aspectos citados.

Conceito 4 – Abordou corretamente os quatro aspectos citados.

QUESITO 2.3

Conceito 0 – Não abordou os papéis de trabalho relacionados aos riscos de auditoria (**diagrama de verificação de riscos e inventário de riscos**) ou o fez de forma totalmente equivocada.

Conceito 1 – Abordou corretamente os papéis de trabalho relacionados aos riscos de auditoria (**diagrama de verificação de riscos e inventário de riscos**), mas não os caracterizou/definiu satisfatoriamente.

Conceito 2 – Abordou corretamente os papéis de trabalho relacionados aos riscos de auditoria (**diagrama de verificação de riscos e inventário de riscos**), caracterizando/definindo satisfatoriamente pelo menos um deles.

Conceito 3 – Abordou corretamente os papéis de trabalho relacionados aos riscos de auditoria (**diagrama de verificação de riscos e inventário de riscos**), caracterizando/definindo satisfatoriamente mais de um deles.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL (TCE/MS)

PROCURADOR DE CONTAS SUBSTITUTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO MPC/MS

Prova Escrita Discursiva P_2 – Questão 3

Aplicação: 3/12/2023

PADRÃO DE RESPOSTA

1 No tocante ao benefício A, a ação deve ser julgada (i) improcedente. Segundo a jurisprudência do STF (RE 229.096), (ii) é legítima a isenção de tributos estaduais formalizada mediante tratado internacional. (iii) No entendimento do STF, não há que se falar em isenção heterônoma, conforme vedação dada pelo art. 151, inciso III, da CF, porquanto o tratado é firmado pelo presidente da República como chefe de Estado, e não como chefe de governo. (iv) Ademais, consoante o que dispõe o art. 98 do Código Tributário Nacional (CTN), os tratados e as convenções internacionais revogam ou modificam a legislação tributária interna e serão observados pela legislação que lhe sobrevenha.

2 Em relação ao benefício B, a ação também deverá ser julgada (v) improcedente por duas razões: (vi) a norma, por ter sido recepcionada como lei complementar de normas gerais, revela caráter nacional, e não federal, razão pela qual não há que se falar em isenção heterônoma; (vii) levando em consideração que o benefício não é alcançado pelo art. 41, § 1.º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), mediante o qual foi exigida a confirmação em até dois anos da promulgação da CF para um incentivo continuar a vigor, (viii) porquanto não se refere a benefício de natureza setorial – Seg. Agrv no RE 600.192/RJ.

QUESITOS AVALIADOS

QUESITO 2.1 – Benefício fiscal A: aspectos i, ii, iii e iv

Conceito 0 – Não abordou nenhum aspecto mencionado no padrão de resposta ou o fez de forma totalmente equivocada.

Conceito 1 – Abordou apenas um dos aspectos mencionados no padrão de resposta.

Conceito 2 – Abordou dois aspectos entre os mencionados no padrão de resposta.

Conceito 3 – Abordou três aspectos entre os mencionados no padrão de resposta.

Conceito 4 – Abordou os quatro aspectos mencionados no padrão de resposta.

QUESITO 2.2 – Benefício fiscal B: aspectos v, vi, vii e viii

Conceito 0 – Não abordou nenhum aspecto mencionado no padrão de resposta ou o fez de forma totalmente equivocada.

Conceito 1 – Abordou apenas um dos aspectos mencionados no padrão de resposta.

Conceito 2 – Abordou dois aspectos entre os mencionados no padrão de resposta.

Conceito 3 – Abordou três aspectos entre os mencionados no padrão de resposta.

Conceito 4 – Abordou os quatro aspectos mencionados no padrão de resposta.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL (TCE/MS)

PROCURADOR DE CONTAS SUBSTITUTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO MPC/MS

Prova Escrita Discursiva P_3 – Parecer

Aplicação: 3/12/2023

PADRÃO DE RESPOSTA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL,

Consulta n.º Y/2023

Consulente: 1.º Secretário da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul (ALEMS)

Relator: a designar

Ementa: [Dispensada pelo comando]

1 RELATÓRIO

[Dispensado pelo comando]

2 DISCUSSÃO

2.1 Admissibilidade

Preliminarmente, a consulta não deve ser conhecida. Quanto à admissibilidade de consultas, a Resolução TCE/MS n.º 98/2018 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul) estatui que elas não devem se referir a caso concreto (art. 137, § 1.º, inciso III) e que a legitimidade para formulá-las, no caso do Poder Legislativo, é do presidente da assembleia legislativa e dos presidentes das câmaras municipais (art. 137, *caput*), conforme o caso. Além disso, o art. 137, § 1.º, inc. VI, alínea *c*, do Regimento Interno determina como requisito de admissibilidade que o autor da consulta apresente declaração que explicita que a consulta não versa sobre matéria de interesse do órgão ou entidade sob sua gestão ou responsabilidade, pendente de solução no TCE/MS ou no Poder Judiciário.

No caso, o autor da consulta não é o presidente da ALEMS, mas o 1.º Secretário. A consulta refere-se a caso concreto e, ademais, é objeto do Processo n.º X/2023, pendente nesta corte de contas, de interesse da assembleia legislativa.

Por esse tríplice obstáculo, a consulta não deve ser admitida, cabendo ao presidente do TCE/MS determinar que ela seja arquivada antes mesmo de ser distribuída, com comunicação ao consulente, consoante prevê o art. 138, § 1.º, inc. I, do Regimento Interno do TCE/MS.

2.2 Mérito da consulta

Caso sejam ultrapassados os óbices preliminares à admissibilidade da consulta, o Ministério Público de Contas passa a abordar os aspectos de mérito.

A Constituição Federal de 1988 (CF) adotou a regra da responsabilidade objetiva do Estado por atos das pessoas jurídicas de direito público e das de direito privado prestadoras de serviço público que, por meio de seus agentes, nessa qualidade, causem dano às pessoas, assegurado o direito de regresso contra o agente responsável, nos casos de dolo ou culpa, conforme a previsão geral do art. 37, § 6.º, da CF. Para os agentes públicos causadores do dano, a regra é a da responsabilidade subjetiva, pois a caracterização dessa responsabilidade depende de comprovação de dolo ou culpa na atuação do agente público.

Os requisitos gerais para a responsabilização civil extracontratual do Estado são: (a) o ato estatal causar dano indenizável; (b) o ato estatal ter sido praticado por agente de pessoa jurídica de direito público ou de direito privado prestadora de serviço público, nessa qualidade; (c) haver nexo de causalidade entre o ato e o dano; (d) não ter havido culpa exclusiva da vítima do dano ou outro fato que exclua a responsabilidade estatal.

Quando o Estado, em sentido amplo, aprova ato normativo, inclusive lei ordinária, que vem a ser declarado inconstitucional em controle concentrado de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal (STF), diante de comprovação de que a norma causou dano específico a alguém, abre-se a possibilidade de reconhecer responsabilidade civil extracontratual do poder público pelo ato legislativo, de acordo com a doutrina majoritária. Existe maior controvérsia doutrinária em relação à

possibilidade de surgir dever do Estado de indenizar por dano causado por lei constitucional, isto é, por lei válida, mas não é esse o objeto da consulta.

Se o ato legislativo vem a ser reconhecido como inconstitucional, seja por inconstitucionalidade formal ou material, isso equivale a declarar que o ato estatal foi antijurídico, isto é, um ato juridicamente ilícito (ainda que a responsabilidade civil do Estado possa decorrer também de atos lícitos), razão pela qual não há motivo para deixar de reconhecê-lo como passível de causar dano e gerar a devida indenização às pessoas por ele atingidas.

Em princípio, nada impede que, na presença de todos os requisitos acima indicados, o reconhecimento da responsabilidade civil do Estado ocorra na via administrativa, ou seja, não é indispensável que esse reconhecimento ocorra na via judicial.

3 CONCLUSÃO

Em face do exposto, o Ministério Público de Contas opina, preliminarmente, pelo não conhecimento da consulta, tanto em face da ilegitimidade do consulente quanto pelo fato de o objeto da consulta dizer respeito a situações concretas e estar pendente de exame por este Tribunal de Contas, no Processo n.º X/2023, devendo a Presidência do TCE/MS determinar que ela seja arquivada, sem distribuição, com comunicação ao consulente. Caso seja julgada admissível a consulta, *ad argumentandum tantum*, propõe para ela as respostas indicadas no corpo deste parecer.

Campo Grande (MS), data.

Procurador(a) de Contas Substituto(a)

QUESITOS AVALIADOS

QUESITO 2.1

Conceito 0 – Não abordou a admissibilidade da consulta ou o fez de forma totalmente incorreta.

Conceito 1 – Abordou corretamente um dos cinco aspectos a seguir: (a) vedação de admissibilidade da consulta na Resolução TCE/MS n.º 98/2018 (RITCE/MS); (b) ilegitimidade do 1.º Secretário da ALEMS para a consulta; (c) vedação de consulta que trate de caso concreto; (d) vedação de consulta sobre matéria de interesse do órgão ou da entidade, pendente de apreciação no TCE/MS ou no Judiciário; (e) determinação à Presidência do TCE/MS de arquivamento da consulta, sem distribuição, com comunicação ao consulente.

Conceito 2 – Abordou corretamente dois dos aspectos indicados anteriormente.

Conceito 3 – Abordou corretamente três dos aspectos indicados anteriormente.

Conceito 4 – Abordou corretamente quatro ou mais aspectos indicados anteriormente.

QUESITO 2.2

Conceito 0 – Não abordou as linhas gerais da responsabilidade civil extracontratual do Estado ou o fez de forma totalmente incorreta.

Conceito 1 – Abordou corretamente um dos oito aspectos a seguir: (a) regra da responsabilidade objetiva do Estado na Constituição Federal de 1988; (b) cabimento da responsabilidade por atos das pessoas jurídicas de direito público e das de direito privado prestadoras de serviço público que, por meio de seus agentes, nessa qualidade, causem dano às pessoas; (c) direito de regresso da administração pública contra o agente responsável, nos casos de dolo ou culpa; (d) regra de responsabilidade subjetiva para os agentes públicos causadores do dano, por necessidade de prova de dolo ou culpa; (e) requisito para a responsabilidade civil de o ato estatal causar dano indenizável; (f) requisito de o ato estatal ter sido praticado por agente de pessoa jurídica de direito público ou de direito privado prestadora de serviço público, nessa qualidade; (g) requisito denexo de causalidade entre o ato e o dano; (h) requisito de não ter havido culpa exclusiva da vítima do dano ou outro fato que exclua a responsabilidade estatal.

Conceito 2 – Abordou corretamente dois dos aspectos indicados anteriormente.

Conceito 3 – Abordou corretamente três dos aspectos indicados anteriormente.

Conceito 4 – Abordou corretamente quatro ou mais aspectos indicados anteriormente.

QUESITO 2.3

Conceito 0 – Não abordou a responsabilidade civil do Estado por ato legislativo ou o fez de forma totalmente incorreta.

Conceito 1 – Abordou corretamente um dos sete aspectos a seguir: (a) possibilidade de responsabilidade civil do Estado quando produz ato normativo que vem a ser declarado inconstitucional em controle concentrado de constitucionalidade; (b) necessidade de comprovação de que a norma causou dano específico; (c) posição da doutrina majoritária; (d) existência de controvérsia doutrinária quanto à responsabilidade do Estado por dano causado por lei constitucional; (e) possibilidade de responsabilidade do Estado por ato legislativo inconstitucional, seja formal ou materialmente; (f) inconstitucionalidade que equivale a declarar o ato estatal antijurídico ou ilícito; (g) possibilidade de responsabilidade civil do Estado por atos lícitos.

Conceito 2 – Abordou corretamente dois dos aspectos indicados anteriormente.

Conceito 3 – Abordou corretamente três dos aspectos indicados anteriormente.

Conceito 4 – Abordou corretamente quatro ou mais aspectos indicados anteriormente.

QUESITO 2.4

Conceito 0 – Não abordou a possibilidade de reconhecimento da responsabilidade do Estado na via administrativa ou o fez de forma totalmente incorreta.

Conceito 1 – Apontou corretamente a possibilidade de reconhecimento da responsabilidade do Estado na via administrativa.