

# TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

## CARGO 1: AUDITOR ESTADUAL DE CONTROLE EXTERNO

### PROVA DISCURSIVA – QUESTÃO 1

Aplicação: 13/5/2018

## PADRÃO DEFINITIVO DE RESPOSTA

Acerca do ambiente de controle, espera-se que o candidato mencione que se trata de um conjunto de normas, processos e estruturas que fornecem a base para a condução do controle interno por toda a organização. **O ambiente de controle da organização leva em consideração: o ambiente interno, com a sua cultura e sua influência no gerenciamento de riscos corporativos; a fixação dos objetivos estratégicos e correlatos da organização; e a identificação de eventos que possam ser adversos ou podem representar oportunidades para o alcance dos objetivos da organização.**

A respeito da avaliação de riscos, é preciso defini-la como um processo dinâmico e iterativo para correlacionar os riscos à realização dos objetivos. A possibilidade de não atingir os objetivos em toda a entidade constitui um risco considerado em relação às tolerâncias previamente estabelecidas **(apetite ao risco). A avaliação de riscos avalia cada risco de acordo com sua probabilidade e seu impacto, e envolve as seguintes respostas: evitar atividades que geram o risco; reduzir o impacto do risco; transferir ou compartilhar os riscos para terceiros (ex.: seguro); ou aceitar o risco, sem tomar qualquer medida (ex.: o custo do controle é maior que o benefício proporcionado).**

Com relação às atividades de controle, o candidato deve defini-las como ações estabelecidas por meio de políticas e procedimentos que ajudem a garantir o cumprimento das diretrizes determinadas pela administração para mitigar os riscos à realização dos objetivos.

Acerca da informação e comunicação, deve-se defini-la como um processo contínuo e iterativo de proporcionar, compartilhar e obter as informações necessárias, por meio de fontes tanto internas quanto externas.

Relativamente às atividades de monitoramento, há que se considerar, primeiro, as avaliações contínuas, inseridas nos processos corporativos nos diferentes níveis da entidade, que proporcionam informações de primeira ordem. Por outro lado, as avaliações independentes, conduzidas periodicamente, terão escopos e frequências diferentes, dependendo da avaliação de riscos, da eficácia das avaliações contínuas e de outras considerações da administração.

# TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

## CARGO 1: AUDITOR ESTADUAL DE CONTROLE EXTERNO

### PROVA DISCURSIVA – QUESTÃO 2

Aplicação: 13/5/2018

## PADRÃO DEFINITIVO DE RESPOSTA

Espera-se que o candidato fundamente com base na legislação, não sendo exigida a menção à jurisprudência sobre o tema (embora seja um critério a ser considerado para fins de fundamentação).

### **1 Possibilidade de condenação judicial do agente público por ato de improbidade que gerou enriquecimento ilícito, mesmo que tivesse sido comprovada a inexistência de dano ao erário, bem como a relação desses atos de improbidade com o dolo e a culpa**

Primeiramente, espera-se que o candidato ~~faça a distinção entre~~ **discorra a respeito de** ato que importa enriquecimento ilícito e **de** dano ao erário, de modo a concluir que, ainda que não haja dano ao erário (art. 10 da Lei n.º 8.429/1992), é possível a condenação por ato de improbidade que resulte em enriquecimento ilícito, à luz da dicção do art. 9.º da Lei n.º 8.429/1992:

Art. 9.º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1.º desta lei, e notadamente:

I – receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

(...)

IX – perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

Registre-se, ainda, a dicção no mencionado art. 10, que cuida das hipóteses de atos que causam prejuízo ao erário:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1.º desta lei, e notadamente:

(...)

O entendimento é sustentado na jurisprudência do STJ:

**DIREITO ADMINISTRATIVO. DESNECESSIDADE DE LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO EM ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE IMPORTA ENRIQUECIMENTO ILÍCITO.** Ainda que não haja dano ao erário, é possível a condenação por ato de improbidade administrativa que importe enriquecimento ilícito (art. 9.º da Lei n.º 8.429/1992), excluindo-se, contudo, a possibilidade de aplicação da pena de ressarcimento ao erário. Isso porque, comprovada a ilegalidade na conduta do agente, bem como a presença do dolo indispensável à configuração do ato de improbidade administrativa, a ausência de dano ao patrimônio público exclui tão-somente a possibilidade de condenação na pena de ressarcimento ao erário. As demais penalidades são, em tese, compatíveis com os atos de improbidade tipificados no art. 9.º da LIA. REsp 1.412.214-PR, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. para acórdão Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 8/3/2016, DJe 28/3/2016 (Informativo n.º 580).

Ademais, também se espera que o candidato discorra sobre dolo e culpa como requisito de configuração dos atos ímprobos, de modo a explicitar que a condenação ao ressarcimento ao erário independe de conduta dolosa (a ação ou omissão, nesse caso, pode ser dolosa ou culposa) diversamente do que ocorre com a conduta que gera enriquecimento ilícito, cuja configuração depende de dolo.

Confira-se, nesse sentido, entendimento do TCU:

A condenação em débito independe da ocorrência de conduta dolosa ou de locupletamento, bastando para tanto a constatação de conduta culposa (*stricto sensu*) dos responsáveis pela irregularidade que ocasionou o dano ao erário. (TCU – Acórdão 2367/2015 – Plenário)

## **2 Viabilidade da alegação do agente público acerca da ocorrência de *bis in idem***

Espera-se que o candidato responda que não há configuração, na hipótese, de *bis in idem*, diante da independência das instâncias judicial e administrativa. Sobre o tema, destacam-se os seguintes acórdãos do STJ e do TCU:

### Entendimento do STJ

DIREITO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE DE DUPLA CONDENÇÃO AO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO PELO MESMO FATOS. Não configura *bis in idem* a coexistência de título executivo extrajudicial (acórdão do TCU) e sentença condenatória em ação civil pública de improbidade administrativa que determinam o ressarcimento ao erário e se referem ao mesmo fato, desde que seja observada a dedução do valor da obrigação que primeiramente foi executada no momento da execução do título remanescente. Conforme sedimentada jurisprudência do STJ, nos casos em que fica demonstrada a existência de prejuízo ao erário, a sanção de ressarcimento, prevista no art. 12 da Lei n.º 8.429/1992, é imperiosa, constituindo consequência necessária do reconhecimento da improbidade administrativa (AgRg no AREsp 606.352–SP, Segunda Turma, DJe 10/2/2016; REsp 1.376.481–RN, Segunda Turma, DJe 22/10/2015). Ademais, as instâncias judicial e administrativa não se confundem, razão pela qual a fiscalização do TCU não inibe a propositura da ação civil pública. Assim, é possível a formação de dois títulos executivos, devendo ser observada a devida dedução do valor da obrigação que primeiramente foi executada no momento da execução do título remanescente. Precedente citado do STJ: REsp 1.135.858–TO, Segunda Turma, DJe 5/10/2009. Precedente citado do STF: MS 26.969–DF, Primeira Turma, DJe 12/12/2014. REsp 1.413.674–SE, Rel. Ministro Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1.ª Região), Rel. para o acórdão Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 17/5/2016, DJe 31/5/2016 (Informativo n.º 584).

### Entendimento do TCU

A existência de processos no Poder Judiciário e no TCU com idêntico objeto não caracteriza repetição de sanção sobre mesmo fato (*bis in idem*) nem litispendência. No ordenamento jurídico brasileiro vigora o princípio da independência das instâncias, em razão do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas jurídicas. O recolhimento do débito, em um ou outro processo, serve para comprovação de quitação e sana a dívida. (TCU – Acórdão 115/2018, Rel. Ana Arraes, sessão de 23/1/2018)

## **3 Procedimento a ser adotado pelo agente público na hipótese de condenação à reparação de danos tanto na via administrativa quanto na judicial**

Na linha dos julgados já transcritos anteriormente, bem entendido que não há *bis in idem* na “dupla condenação” do agente público em ressarcimento ao erário, a resposta ao terceiro ponto é bastante singela. Basta que o candidato afirme que o recolhimento do débito em um ou outro processo serve para comprovação de quitação no segundo. Em síntese, ainda que haja simultâneas condenações em esferas diferentes (judicial e administrativa), o pagamento do débito ocorre somente uma vez, cabendo ao agente público tão somente comprovar o pagamento anteriormente feito. Sobre o tema:

A condenação ao ressarcimento do dano ao erário por mais de uma instância não afronta o princípio do *non bis in idem*, devendo o pagamento da quantia necessária à reparação integral ocorrer somente uma vez. (TCU – Acórdão 6839/2017 – Primeira Câmara)

# TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

## CARGO 1: AUDITOR ESTADUAL DE CONTROLE EXTERNO

### PROVA DISCURSIVA – ESTUDO DE CASO

Aplicação: 13/5/2018

## PADRÃO DEFINITIVO DE RESPOSTA

**1** De que maneira o controle interno pode ser utilizado como instrumento que permita assegurar o bom gerenciamento dos recursos públicos no município em questão?

Cabe ao candidato mostrar que os órgãos de controle interno constituem importante instrumento para verificação dos atos de índole financeira e orçamentária e que sua organização de forma adequada reduz substancialmente as irregularidades e os vícios nos atos do administrador. Cabe evidenciar a importância do controle interno como instrumento que proporciona à administração pública subsídios para assegurar o bom gerenciamento dos negócios públicos, considerando-se que a administração pública, em sua atuação rotineira, executa um imenso número de atos de despesas e receitas em seus órgãos, de forma que será impossível ter sempre uma imediata verificação de sua ação. Preocupada com a boa execução desses atos, de modo a refletir uma atitude correta e em obediência às leis orçamentárias, estabelece a administração uma sequência de controles que procuram garantir a lisura do ato do ordenador de despesa ou responsável por recursos públicos. Assim, a primeira verificação de regularidade do ato do administrador é feita, na maioria dos países, por departamentos, órgãos ou comissões internas da própria administração, que inicialmente acompanha e examina o ato do gestor e, em algumas situações, até formula soluções para o administrador. Esse controle, que é executado de várias formas e com variados tipos de órgãos, difere substancialmente do controle externo, pois se situa dentro da administração e se subordina ao campo do órgão que executa o próprio ato, integra o próprio corpo da administração da qual é parte integrante.

**2** De que forma pode o sistema de controle interno apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional?

Essa questão deve ser respondida com base nos objetivos do controle interno, capitulados no art. 74 da Constituição Federal de 1988, que assim os menciona:

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.

Cabe ao candidato informar que o sistema de controle interno opera de forma integrada, ainda que cada Poder tenha seu próprio controle interno. O controle interno executado pela administração compreende uma relevante ferramenta, pois é uma forma de controle que deve ser operado a fim de cumprir as finalidades a que se propõe. O sistema de controle interno deve apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. Com efeito, há expressa relação de colaboração entre os controles, não havendo subordinação entre eles. Essa relação deve ser recíproca, agindo os órgãos de controle externo de maneira pedagógica, ou seja, orientando na implantação e no desenvolvimento do sistema de controle interno, para que este possa efetuar seus trabalhos de fiscalização e subsidiar a missão do controle externo. O vínculo entre o controle interno do Poder Executivo Municipal e o controle externo do Poder Legislativo, exercido com apoio do Tribunal de Contas acontece basicamente pelo processo de prestação de contas, pela comunicação de irregularidade e pela disponibilização de informações. Assim, cabe também destacar que a interação entre os sistemas de controle interno e externo pode ser verificada, por exemplo, quando da realização de auditorias pelo Tribunal de Contas, em que são utilizados dados fornecidos pelo controle interno.

Antonio R. Citadini. **Controle externo da administração pública**. 1995.

Evandro M. Guerra. **Os controles externo e interno da administração pública**. Ed. Fórum, 2005.

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
DO ESTADO DA BAHIA**

**CARGO 2: AUDITOR ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA**

**PROVA DISCURSIVA – QUESTÃO 1**

**Aplicação: 13/5/2018**

**PADRÃO DEFINITIVO DE RESPOSTA**

**1** O diário de obras é um documento oficial, obrigatório em obras de engenharia. Ele deve ser emitido diariamente em três vias, sendo uma da fiscalização, uma do contratado e outra disponível na obra, para a fiscalização do CREA, e deve conter, entre outras, as seguintes informações: dados do empreendimento; datas de início e de previsão da conclusão da obra ou serviço; posição física do empreendimento no dia de cada visita técnica; orientação de execução, mediante a determinação de providências relevantes para o cumprimento dos projetos e especificações; nomes de empreiteiras ou subempreiteiras, caracterizando as atividades e seus encargos, com as datas de início e conclusão, e números das ARTs respectivas; acidentes e danos materiais ocorridos durante os trabalhos; os períodos de interrupção dos trabalhos e seus motivos; e outros fatos e observações julgados relevantes.

Tendo em vista a Resolução Confea 1.094/2017, será aceita a resposta que estiver alinhada também com as condições específicas da referida resolução:

Art. 2º O Livro de Ordem constituirá a memória escrita de todas as atividades relacionadas com a obra ou serviço e servirá de subsídio para:

I – comprovar autoria de trabalhos;

II – garantir o cumprimento das instruções, tanto técnicas como administrativas;

III – dirimir dúvidas sobre a orientação técnica relativa à obra;

IV – avaliar motivos de eventuais falhas técnicas, gastos imprevistos e acidentes de trabalho; e

V – eventual fonte de dados para trabalhos estatísticos.

Art. 3º O Livro de Ordem tem ainda por objetivo confirmar, juntamente com a ART, a efetiva participação do profissional na execução dos trabalhos da obra ou serviço, de modo a permitir a verificação da medida dessa participação, inclusive para a expedição de CAT.

Art. 4º O Livro de Ordem deverá conter o registro, a cargo do responsável técnico, de todas as ocorrências relevantes do empreendimento.

§ 1º Serão registradas no Livro de Ordem informações tais como:

I – dados do empreendimento, de seu proprietário, do responsável técnico e da respectiva ART;

II – as datas de início e de previsão da conclusão da obra ou serviço;

III – as datas de início e de conclusão de cada etapa programada;

IV – os relatos de visitas do responsável técnico;

V – o atual estágio de desenvolvimento do empreendimento no dia de cada visita técnica;

VI – orientação de execução, mediante a determinação de providências relevantes para o cumprimento dos projetos e especificações;

VII – acidentes e danos materiais ocorridos durante os trabalhos;

VIII – nomes de empresas e prestadores de serviço contratados ou subcontratados, caracterizando seus encargos e as atividades, com as datas de início e conclusão, e números das ARTs respectivas;

IX – os períodos de interrupção dos trabalhos e seus motivos, quer de caráter financeiro ou meteorológico, quer por falhas em serviços de terceiros não sujeitas à ingerência do responsável técnico; e

X – outros fatos e observações que, a juízo ou conveniência do responsável técnico pelo empreendimento, devam ser registrados.

**2** O reajuste de contratos públicos é anual, com data a ser contada a partir da data limite para a apresentação da proposta ou do orçamento a que esta se referir. Serviços atrasados sem justificativa não têm direito a reajuste, assim como aqueles antecipados para antes da data-base, sendo necessário um cuidado da fiscalização na quantificação do valor a ser pago. O pagamento de reajuste não necessita de aditivo, podendo o seu registro ser feito por apostilamento.

**3** Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação ~~técnico-operacional~~ **técnico-profissional** deverão participar da obra ou do serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração.

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
DO ESTADO DA BAHIA**

**CARGO 2: AUDITOR ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA**

**PROVA DISCURSIVA – QUESTÃO 2**

**Aplicação: 13/5/2018**

**PADRÃO DEFINITIVO DE RESPOSTA**

As parcelas que compõem a estrutura de custos do SINAPI são os custos (diretos e indiretos), as despesas (indiretas) e o lucro ou margem.

Os custos diretos são a soma de todos os custos dos serviços necessários para a execução física das atividades previstas na obra. Nesses custos estão os materiais, equipamentos e mão de obra (incluindo os encargos sociais), e os encargos complementares (EPI's, transporte, alimentação, ferramentas, exames médicos obrigatórios e seguros de vida em grupo). Os custos diretos incidem diretamente nas fichas de composição unitárias dos serviços.

Os custos indiretos são os da logística, infraestrutura e gestão necessária para a realização da obra. Correspondem aos serviços auxiliares e de apoio à obra que possibilitem sua execução. Englobam os custos previstos para a administração local; mobilização e desmobilização; **construção do canteiro e do acampamento**. Constituem exemplos desses custos: remuneração da equipe de administração e gestão técnica da obra (engenheiros, mestres de obra, encarregados, almoxarifes, apontadores, secretárias etc.); equipamentos não considerados nas composições de custos de serviços específicos (gruas, cremalheiras etc.); custos com a manutenção do canteiro (água, energia, Internet, suprimentos de informática, papelaria etc.); mobilização e desmobilização de ativos considerando seus locais de origem e a localização da obra; entre outros. Os custos indiretos são de difícil mensuração dentro de cada serviço, por isso incidem de forma agregada como serviços nas planilhas orçamentárias.

As despesas indiretas são as decorrentes da atividade empresarial que incidem de forma percentual sobre os custos da obra. Trata-se de recursos destinados ao pagamento de tributos **incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado**; ao rateio dos custos da administração central; à remuneração ao construtor pela assunção de riscos do empreendimento (**taxa de risco, seguro e garantias**); e à compensação de despesas financeiras ocasionadas pelo intervalo decorrido entre gasto, medição e recebimento. Diferem dos custos indiretos na forma que incidem no orçamento. As despesas indiretas, devido a sua natureza, incidem na forma de taxa ou percentual, aplicada sobre os custos diretos.

A parcela de lucro ou bonificação é aquela destinada à remuneração da empresa pelo desenvolvimento de sua atividade econômica. Em conjunto com as despesas indiretas, formam o BDI (bonificação e despesas indiretas, também chamado de LDI – lucro e despesas indiretas). Também incidem na forma de percentual ou taxa, aplicada sobre os custos diretos.

**TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS  
DO ESTADO DA BAHIA**

**CARGO 2: AUDITOR ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA**

**PROVA DISCURSIVA – ESTUDO DE CASO**

**Aplicação: 13/5/2018**

**PADRÃO DEFINITIVO DE RESPOSTA**

**1** De que maneira o controle interno pode ser utilizado como instrumento que permita assegurar o bom gerenciamento dos recursos públicos no município em questão?

Cabe ao candidato mostrar que os órgãos de controle interno constituem importante instrumento para verificação dos atos de índole financeira e orçamentária e que sua organização de forma adequada reduz substancialmente as irregularidades e os vícios nos atos do administrador. Cabe evidenciar a importância do controle interno como instrumento que proporciona à administração pública subsídios para assegurar o bom gerenciamento dos negócios públicos, considerando-se que a administração pública, em sua atuação rotineira, executa um imenso número de atos de despesas e receitas em seus órgãos, de forma que será impossível ter sempre uma imediata verificação de sua ação. Preocupada com a boa execução desses atos, de modo a refletir uma atitude correta e em obediência às leis orçamentárias, estabelece a administração uma sequência de controles que procuram garantir a lisura do ato do ordenador de despesa ou responsável por recursos públicos. Assim, a primeira verificação de regularidade do ato do administrador é feita, na maioria dos países, por departamentos, órgãos ou comissões internas da própria administração, que inicialmente acompanha e examina o ato do gestor e, em algumas situações, até formula soluções para o administrador. Esse controle, que é executado de várias formas e com variados tipos de órgãos, difere substancialmente do controle externo, pois se situa dentro da administração e se subordina ao campo do órgão que executa o próprio ato, integra o próprio corpo da administração da qual é parte integrante.

**2** De que forma pode o sistema de controle interno apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional?

Essa questão deve ser respondida com base nos objetivos do controle interno, capitulados no art. 74 da Constituição Federal de 1988, que assim os menciona:

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.

Cabe ao candidato informar que o sistema de controle interno opera de forma integrada, ainda que cada Poder tenha seu próprio controle interno. O controle interno executado pela administração compreende uma relevante ferramenta, pois é uma forma de controle que deve ser operado a fim de cumprir as finalidades a que se propõe. O sistema de controle interno deve apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. Com efeito, há expressa relação de colaboração entre os controles, não havendo subordinação entre eles. Essa relação deve ser recíproca, agindo os órgãos de controle externo de maneira pedagógica, ou seja, orientando na implantação e no desenvolvimento do sistema de controle interno, para que este possa efetuar seus trabalhos de fiscalização e subsidiar a missão do controle externo. O vínculo entre o controle interno do Poder Executivo Municipal e o controle externo do Poder Legislativo, exercido com apoio do Tribunal de Contas acontece basicamente pelo processo de prestação de contas, pela comunicação de irregularidade e pela disponibilização de informações. Assim, cabe também destacar que a interação entre os sistemas de controle interno e externo pode ser verificada, por exemplo, quando da realização de auditorias pelo Tribunal de Contas, em que são utilizados dados fornecidos pelo controle interno.

Antonio R. Citadini. **Controle externo da administração pública**. 1995.

Evandro M. Guerra. **Os controles externo e interno da administração pública**. Ed. Fórum, 2005.