

# Auditoria em terras Tucujus: implantação do controle interno no Governo do Amapá

*Arionildo Barbosa Corrêa*

*Universidade Estadual do Ceará - UECE*

*Prof. Dr. Alexandre Gomes Galindo*

*Universidade Federal do Amapá – UNIFAP*

<https://revistas.uece.br/index.php/inovacaotecnologiasocial/article/view/4770>

## Resumo

O artigo analisa a implantação de política de controle interno no governo do Estado do Amapá no quinquênio 2013-2017, através da transformação da Auditoria Geral do Estado em Controladoria Geral do Estado – CGE com a inserção das quatro macrofunções de Auditoria, Correição Administrativa, Ouvidoria e Ações Estratégicas recomendadas pela Declaração de Lima de 1977 e as atividades executadas pelo órgão central de controle interno do Poder Executivo Estadual nos anos de 2013 a 2017. Além disso, identifica as percepções dos *stakeholders* envolvidos na implantação e execução das ações da Controladoria-Geral do Estado do Amapá, com ênfase na macro função de Auditoria. A metodologia do estudo combinou pesquisa documental e a pesquisa de campo realizada de forma quali-quantitativa junto aos *stakeholders*. Após o estudo inferiu-se que no contexto Controladoria Geral do Estado é possível perceber que a CGE tem enfrentado muitos desafios para realizar suas atividades fins, em especial a efetivação do controle e planejamento no tocante aos aspectos financeiros, estruturais e os recursos humanos envolvidos no processo de auditoria.

**Palavra-chave** controle interno; auditoria; serviço público.

## Abstract

The article analyzes the implementation of an internal control policy in the government of the State of Amapá in the five-year period 2013-2017, with the transformation of the General Audit of the State into General Controllershship of the State - CGE with the insertion of the four macro functions of Audit, Administrative Correction, Ombudsman and Strategic Actions recommended by the Lima Declaration of 1977 and the activities carried out by the central internal control body of the State Executive Branch in the years 2013 to 2017. In addition, it identifies the perceptions of the stakeholders involved in the implementation and execution of the actions of the Comptroller General of the State of Amapá, with an emphasis on the Macro Audit function. The study methodology combined documentary research and field research carried out in a quali-quantitative way with stakeholders. After

the study, it was inferred that in the context of the State's General Controllershship, it is possible to perceive that the CGE has faced many challenges to carry out its main activities, in particular the effectiveness of control and planning with regard to the financial, structural and human resources involved in the audit process.

**Key-word** internal control; audit; public service.

## Introdução

A implantação de controladorias públicas no Brasil faz parte de um amplo processo de reestruturação do controle interno vivenciado no mundo a partir de catástrofes financeiras ocorridas nos Estados Unidos da América na década de 1980. De maneira sistêmica este processo foi sendo absorvido pelas entidades públicas, sobretudo quando o congresso americano aprovou a Lei Sarbanes-Oxley no qual muda radicalmente o sistema de controle para o interior das entidades. Sobre esse aspecto, o controle externo até então soberano no mundo corporativo sofre um duro revés, cedendo lugar para procedimentos internos capazes de mitigar os resultados negativos em suas várias dimensões.

Neste contexto, as normas basilares emanadas pela Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores-INTOSAI (TCU 2016), durante o IX Congresso realizado em outubro de 1977 na cidade de Lima-Peru (no documento denominado Declaração de Lima)<sup>1</sup>, estabelecem Diretrizes para preceitos de auditoria correspondente ao uso regular e eficiente de recursos públicos. Estas normas se constituem um dos pré-requisitos essenciais para a gestão adequada das finanças públicas e a efetividade das decisões das autoridades responsáveis, considerando que para alcançar este objetivo é indispensável que tais entidades sejam independentes, ou seja, só podem desempenhar suas tarefas objetiva e efetivamente quando são independentes da entidade auditada e protegidas por influências externas, além de independência funcional e organizacional necessárias para desempenhar suas tarefas.

Estudos contemporâneos que visem analisar a incorporação dos preceitos de controle na estrutura e dinâmica da gestão pública do Estado do Amapá, unidade Federativa do Brasil situada ao norte da Foz do Rio Amazonas, tenderão a estabelecer rotas que perpassam pela busca de elucidações das seguintes questões de pesquisa: Como se estabeleceu o processo de implantação e desenvolvimento das atividades realizadas da Controladoria-Geral do Estado do Amapá? Quais os resultados têm sido obtidos pela Controladoria-Geral do Estado do Amapá após sua implantação? E qual a percepção dos *stakeholders* envolvidos na implantação e execução das ações da Controladoria-Geral do Estado do Amapá?

Baseado nestas questões norteadoras, a presente pesquisa, realizada entre os meses de maio de 2018 e agosto de 2019, teve o propósito de estabelecer um olhar sobre a política de Auditoria Governamental do Governo do Estado do Amapá no período de 2013 a 2017 perpassando pela: a) descrição do processo de implantação e desenvolvimento de suas atividades; b) pela análise dos resultados obtidos pela Controladoria-Geral do Estado do Amapá no recorte temporal da pesquisa e c) pela identificação das percepções dos *stakeholders* envolvidos no que se refere ao processo de implantação e execução das ações da Controladoria-Geral do Estado do Amapá.

O estudo combinou pesquisas documentais com entrevistas junto aos *stakeholders* vinculados ao órgão de controle estadual. No que se refere à dimensão documental, foram analisados documentos vinculados a gestão (relatórios de auditoria, despachos técnicos, pareceres técnicos e outros documentos disponibilizados por servidores, além dos Diários

---

<sup>1</sup> As Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) de nível 1 e 2 foram elaboradas pela Internacional Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) e traduzidas pelo Tribunal de Contas da União, em 2016.

Oficiais do Estado e notícias veiculadas pela imprensa), bem como, analisar os Planos Plurianuais (PPA) de 2012/2015 e 2016/2019, com o propósito de proceder resgate histórico e análise das suas dinâmicas de transformação. Em termos de recorte temporal, o primeiro PPA cobre a previsão da transformação da Auditoria do Estado em Controladoria e o segundo perpassa pela nova dinâmica de atuação do órgão.

Em relação aos sujeitos da pesquisa, buscou-se identificar as percepções de *stakeholders*, através da aplicação de questionários e entrevistas englobando um total de 27 pessoas, sendo 3 Controladores da instituição e 24 servidores efetivos, dentre eles, 3 Chefes de Departamentos e 2 responsáveis por núcleos setoriais.

Além desta parte introdutória, o presente artigo realiza um breve resgate sobre o processo de implantação da controladoria governamental no Estado do Amapá, para em seguida tecer um olhar sobre sua política de planejamento Orçamentário e sobre as percepções dos *stakeholders* referentes a atuação do Órgão de Controle.

### **O processo de implantação da Controladoria Governamental no Governo do Estado do Amapá no período de 2013 a 2017**

O Decreto-Lei nº 411, de 8 de janeiro de 1969, que dispõe sobre a administração dos Territórios Federais e a organização dos seus Municípios, foi o texto base usado pelo Governo Federal para promover o controle interno na estrutura organizacional do antigo Ex-Território Federal do Amapá. Este Decreto-Lei nos remete ao Decreto Normativo nº 001, em 20 de fevereiro de 1973, criando a CONTERPLAN – Comissão Territorial de Planejamento, que contemplava em sua estrutura um setor de auditoria responsável pela auditoragem e sistema de contas territoriais.

Em 04 de julho de 1979, através da Lei nº 6.669/79, houve alteração da estrutura administrativa básica dos territórios, criando a Auditoria como Órgão de Assistência Direta ao Governador, com status de secretaria. Esta Lei alterou o artigo 21, e seus parágrafos, do Decreto-Lei nº 411, de 8 de janeiro de 1969, que não contemplava a Auditoria como Órgão de assistência direta ao Governador do Território do Amapá

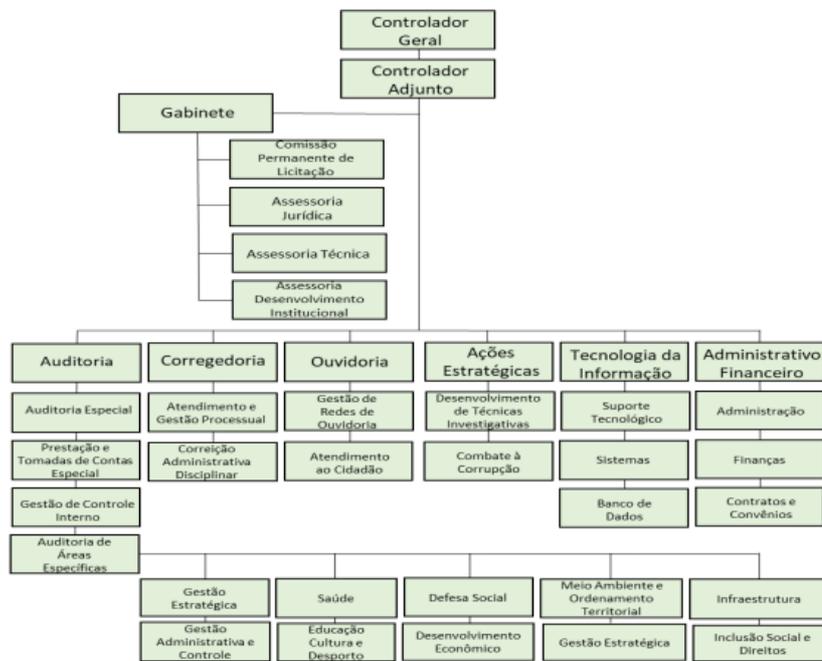
A Portaria nº 150 de 20 de outubro de 1980, do Ministério do Interior regulamentou a finalidade da Auditoria do Amapá, cuja função era “prestar assessoramento ao Governador, através de auditagens periódicas, com a supervisão, inspeção, orientação e controle da aplicação das normas administrativas, financeiras e contábeis”. Já, em 01 de outubro de 1991, o Decreto nº 0161/91, extinguiu a Auditoria como Órgão, passando, nessa mesma data, através do Decreto nº 0169/91, a ser Departamento de Auditoria subordinado à Secretaria de Estado da Fazenda. Este fato foi considerado um retrocesso na história da Auditoria do Estado do Amapá, gerando um manifesto dos técnicos que atuavam na área, apontando suas preocupações com a condição e a condução da Auditoria estadual. Tal fato propiciou a assinatura do Decreto Normativo nº 0222, de 06 de novembro de 1991, reconduzindo a Auditoria ao status de Secretaria de Governo, como também formalizando seu estatuto organizacional.

A consolidação da Auditoria Geral do Estado do Amapá como Órgão de assessoramento ao governo, deu-se através do Decreto Normativo nº 0294, de 18 de dezembro de 1991, que definiu seu estatuto e missão na área administrativa. Em seguida, o artigo 18, da Lei 0338, de 16 de abril de 1997, regulamentado pelo Decreto nº 5223, de 29 de outubro de 1997, atualizou a estrutura organizacional e a finalidade da Auditoria Geral do Estado.

Considerado como um marco de reforma robusta, em 17 de outubro de 2013 foi criada a Controladoria-Geral do Estado do Amapá - CGE através da Lei n.º 1774, pela fusão da Auditoria-Geral do Estado, da Ouvidora-geral do Estado e com a incorporação da Corregedoria Administrativa da Secretaria de Estado da Administração. Contando atualmente com 96 servidores (dentre eles 35 analistas de controle), a CGE foi regulamentada pelo Decreto n.º 7549 de 11 de dezembro de 2013, como órgão central estratégico do sistema de controle interno do Poder Executivo Estadual, tendo por

finalidade assistir diretamente e imediatamente ao Governador do Estado no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição administrativa, às atividades de Ouvidoria e o incremento da transparência da gestão e exercer outras atribuições na forma do seu regulamento (FIGURA 1).

**Figura 1 - Organograma da Controladoria Geral do Estado**



Fonte: Decreto Estadual n.º 7549/2013

Neste percurso, convém destacar que o modelo de criação da CGE tornou o Amapá pioneiro entre os Estados a adotar as macrofunções de controle interno conforme Diretriz Estratégica do CONACI (2014), demonstrando grande mudança normativa em relação às políticas de controle interno no estado.

### **Planejamento orçamentário e financeiro do Órgão Central de Controle Interno - 2013 a 2017**

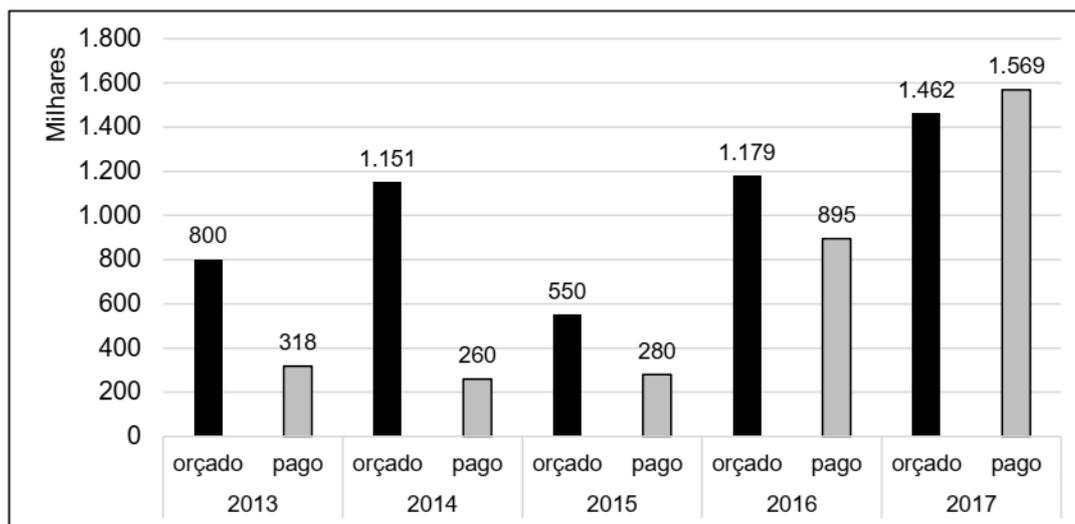
As Políticas Públicas executadas pelo Poder Executivo do Estado do Amapá entre os anos de 2013 e 2017 se deram através de duas leis (PPA para o quadriênio 2012–2015 e PPA para o quadriênio 2016–2019). Os dois planos plurianuais foram considerados importantes para o presente estudo na medida em que possibilita perceber a política de controle interno adotada pelo Poder Executivo do Estado do Amapá no quinquênio 2013 a 2017.

Assim, a transformação da Auditoria-Geral do Estado e a atuação da Controladoria-Geral ocorreram em cenários políticos diferentes, pois os PPA's foram elaborados por governos distintos e agremiações partidárias diferentes (o primeiro governo no período de 2011-2015 e o segundo no período de 2015-2018). O processo de construção do PPA 2012-2015 foi alicerçado em 10 grandes eixos estratégicos e no PPA 2016-2019 foram estabelecidos apenas cinco eixos considerados estratégicos, sendo eles o Desenvolvimento Social, da Infraestrutura, Econômico, Defesa Social e da Gestão e Finanças. No gráfico 1 é possível dimensionar o valor destinado a Controladoria Geral do Estado do Amapá comparando com os valores destinados ao Poder Executivo e ao eixo Gestão Administrativa

e Controle. Há de se destacar, que o valor destinado ao Órgão Central de Controle Interno do Poder Executivo no período de 2013 a 2015 foi de R\$ 4.211.972,00, correspondendo a 0,11% dos recursos destinados ao eixo Gestão Administrativa e Controle e 0,03% dos recursos orçados ao Poder Executivo.

Conforme dados extraídos do portal da transparência do Poder Executivo Estadual e de acordo com as Leis Orçamentárias dos anos de 2013 a 2017 os valores orçados no início de cada exercício para a CGE e os valores efetivamente pagos pela CGE através dos seus respectivos programas encontram-se descritos no Gráfico 1.

**Gráfico 1 – Valores orçados x pagos a CGE no período de 2013 a 2017**



Fonte: Elaborado pelo autor de acordo com as Leis nº 1.729/2013, nº 1.794/2014, nº 1.856/2015, 1.982/2016 e nº 2131/2017 e portal da transparência disponível em: <http://www.transparencia.ap.gov.br/>. Acesso em 19/07/2019

Até o exercício de 2016 os valores orçados para a CGE foram contingenciados de acordo com a Política Orçamentária do Governo do Estado. Em 2014 houve o menor repasse a CGE com uma redução de mais de 60% (sessenta pontos percentuais). Este processo de contingenciamento foi realizado até o exercício de 2016. Entretanto, em 2017, houve decisão da gestão estadual de não contingenciar as ações da CGE em virtudes da priorização dada pela gestão nas atividades estratégicas deste Órgão junto às unidades jurisdicionadas.

### **Macrofunção Auditoria: entre ações e percepções**

Com a criação da Controladoria-Geral do Estado do Amapá em 2013 e de acordo com os dados apresentados pela pesquisa do CONACI (2014), o Amapá foi pioneiro em integrar em um órgão de controle central estadual abrangendo as quatro macrofunções na estrutura do Órgão Central de Controle Interno tendo em seu organograma as quatro macrofunções de Auditoria, Ouvidoria, Corregedoria e Ações Estratégicas.

Usando-se como referência as Diretrizes para o Controle Interno no Setor Público (CONACI, 2010), concebe-se a macrofunção Ouvidoria com o propósito de fomentar o controle social e a participação popular, por meio do recebimento, registro e tratamento de denúncias e manifestações do cidadão sobre os serviços prestados à sociedade e a adequada aplicação de recursos públicos, visando à melhoria da sua qualidade, eficiência, resolutividade, tempestividade e equidade. Na mesma linha de raciocínio, a macrofunção Auditoria busca avaliar os controles internos administrativos dos órgãos e entidades jurisdicionados, examinar a legalidade, legitimidade e avaliar os resultados da gestão

contábil, financeira, operacional e patrimonial quanto à economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, bem como da aplicação de recursos públicos por pessoas físicas ou jurídicas. Já a macrofunção Ações Estratégicas tem por finalidade orientar e acompanhar a gestão governamental, para subsidiar a tomada de decisões a partir da geração de informações, de maneira a garantir a melhoria contínua da qualidade do gasto público e a macrofunção Corregedoria Administrativa busca apurar os indícios de ilícitos praticados no âmbito da Administração Pública e promover a responsabilização dos envolvidos por meio de instauração de processos de adoção de procedimentos, visando inclusive o ressarcimento nos casos em que houver danos ao erário.

A importância de congregar as quatro macrofunções se solidifica sob a ótica da Proposta de Emenda Constitucional nº 045/2009 que classifica como essencial ao funcionamento da administração pública integra-las ao Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual.

As atividades da macrofunção auditoria executadas pelo Órgão Central de Controle Interno do Poder Executivo do Estado do Amapá pode ser dividida em dois momentos: o primeiro se refere às auditorias realizadas pela Auditoria Geral do Estado do Amapá até o mês de outubro de 2013 e o segundo momento são as auditorias realizadas pela Controladoria Geral do Estado a partir do mês de novembro de 2013 até o ano de 2017.

A atuação da CGE neste período teve suas ações de fiscalização contextualizadas de acordo com os planos anuais de trabalho a partir das Políticas Públicas contidas nos planos plurianuais. Assim, as ações de planejamento, execução e comunicação das atividades da macrofunção auditoria denotam estarem umbilicalmente ligados entre si, pois derivam de matrizes sucessórias contidas nos planos plurianuais de 2012 a 2019.

A construção do planejamento das atividades de fiscalização em 2013 foi baseada no documento intitulado Roteiro de Auditoria de Conformidade do Tribunal de Contas da União - TCU, aprovado pela Portaria-SEGEX nº 26, de 19 outubro de 2009. No planejamento das auditorias para o ano de 2013, houve esforço de organizar metodologicamente as atividades da Coordenadoria de Auditoria através de Plano de Ação nas áreas de gestão, fiscalização e prevenção. Estas categorias foram estabelecidas a partir do Planejamento Estratégico Participativo-PEP promovido pela Coordenadoria de Auditoria da AGE em 2011.

Na esfera da Prevenção, além da participação da CGE na comissão organizadora da 50ª Expofeira Agropecuária do Estado do Amapá, foram promovidos treinamentos de capacitação aos servidores da Unidade Descentralizada de Educação- UDE, e aos gestores de Caixa Escolar da rede estadual de ensino. Neste ano a SEED transferiu para mais de 300 Caixas Escolares o valor de R\$ 59.610.462,07 (cinquenta e nove milhões, seiscentos e dez mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e sete centavos). As ações nesta esfera envolveram passivos trabalhistas litigiosos ligados a UDE, Caixas Escolares e os funcionários destas entidades ajustados no TAC nº 01/2013 Procuradoria Regional do Trabalho da 8ª Região, no valor de R\$ 105.588.689,99 (cento e cinco milhões quinhentos e oitenta e oito mil seiscentos e oitenta e nove reais e noventa e nove centavos) e ainda na assinatura do Termo de Ajuste de Conduta nº 031/2013 com a Procuradoria Regional do Trabalho da 8ª Região, visando cobrir despesas com pagamento de pessoal, cujo valor pago através da UDE foi de R\$ 45.978.227,92 (quarenta e cinco milhões, novecentos e setenta e oito mil, duzentos e vinte e sete reais e noventa e dois centavos).

Em relação as atividades da Coordenadoria de Fiscalização os trabalhos foram considerados fundamentais em ações agrupadas nas Centrais de Auditoria em Licitações, de Auditoria Especial, de Auditoria em Convênios, de Auditoria de monitoramento e de Auditoria Operacional. No planejamento das auditorias para o ano de 2014 as atividades foram estruturadas de acordo com os eixos Social, Econômico, Educacional, de Defesa e de Infraestrutura, nos quais as ações de controle e fiscalização dos gastos públicos produziram 1.191 atendimentos presenciais, 136 pareceres técnicos, 124 notificações, 425 emissões de declaração de adimplência, 109 pareceres de auditoria.

Ainda em 2014, a atividade de monitoramento acompanhou, principalmente, a execução orçamentária e financeira da Secretaria de Inclusão e Mobilização Social, Secretaria do Meio Ambiente, Secretaria da Ciência e Tecnologia e Secretaria de Turismo. O trabalho de monitoramento foi executado com o auxílio do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento por amostragem na extensão julgada necessária e de acordo com as normas de auditoria aplicáveis ao serviço público.

Foram objetos de acompanhamentos as despesas constantes no quadro de detalhamento de despesa de cada secretaria (diárias, material de consumo, equipamento e material permanente, entre outros), comparando os valores da dotação inicial com os valores executados no exercício. Também foram objeto de análise os contratos vigentes e os encerrados no exercício, termos de reconhecimentos de dívidas, despesas executadas sem a devida cobertura orçamentária (despesas sem o prévio empenho), norma legal embasando a contratação de serviço com enquadramento indevido e processos de pagamento. Todos estes relatórios de auditoria propuseram medidas saneadoras ou recomendações a serem implementadas pelas unidades jurisdicionadas.

Em 2015 as ações da CGE/AP foram consideradas prioridades baseadas em matriz Swot sob a responsabilidade da Coordenadoria de Auditoria, que posteriormente se transformou em objetivo estratégico de apoiar, fiscalizar, orientar e acompanhar a gestão na aplicação dos recursos públicos. No início do ano de 2015 foram emitidas as portarias de auditoria para que fossem executadas as atividades de fiscalização, sendo que a equipe técnica lotada na Coordenadoria de Auditoria Interna-COAUDI contava com vinte e nove Analistas de Finanças e Controle, quatro Contadores e seis Assistentes Técnicos, todos com formação técnica em contabilidade.

Inicialmente, a COAUDI recebeu da Secretaria de Estado da Saúde 40 processos de reconhecimento de dívida e um volume considerável de processos de restos a pagar referente ao ano de 2014 e de maneira concomitante procedeu à fiscalização nos contratos dos órgãos com maior quantidade de processo. Em relação à emissão de pareceres, foram elaborados 70 relatórios de Auditoria, com destaque para os relatórios dos processos de restos a pagar no primeiro trimestre de 2015.

Neste ano, foram auditados 290 processos de várias secretarias no valor de R\$ 58.355.054,13 (cinquenta e oito milhões, trezentos e cinquenta e cinco mil, cinquenta e quatro reais e treze centavos), gerando como produto 76 pareceres técnicos, 149 análise de prestação de contas de convênios 150 notificações, 15 certificações de fundos de saúde, 420 atendimentos presenciais, 43 notas de auditoria e 36 despachos técnicos comunicados ao Gabinete do Controlador Geral para ciência e tomada de decisão caso fosse necessário.

Em 2016 as atividades da Coordenação de Auditoria foram executadas de acordo com o Plano Anual de Trabalho-PAT. O plano apresentado aos auditores se baseou nas premissas elaboradas pelo Instituto dos Auditores Interno do Brasil-IIA. Na oportunidade foi mostrado aos auditores o programa de certificações do IIA-BRASIL abrindo oportunidades para aqueles que se propuserem a aprimorar seus conhecimentos na área de auditoria interna.

Neste exercício foi dado prioridade ao eixo Saúde por ser considerado sensível às Políticas Públicas e de forte impacto na sociedade. Foram produzidos mais de 34 relatórios de auditoria no valor superior de R\$ 9.858.691,00 (nove milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil e seiscentos e noventa e um reais). No eixo Educação a equipe de auditoria recebeu a incumbência de focar atuação em Processo Licitatório referente à despesa com aquisição exclusiva de gênero alimentícios da agricultura familiar e do empreendedorismo familiar rural no valor de R\$ 3.524.500,84 (três milhões, quinhentos e vinte e quatro mil, quinhentos reais e oitenta e quatro centavos) destinados ao atendimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE administrado e financiado pelo Governo Federal.

As informações extraídas do relatório de auditoria da Secretaria de Estado da Educação e demais relatórios produzidos neste ano sinalizam a importância estratégica da Controladoria-Geral do Estado, macrofunção de Auditoria, como Órgão Central de Controle

Interno de controle e fiscalização dos gastos públicos do Poder Executivo do Estado do Amapá.

Em 2017, houve a emissão de Portarias de Auditoria proceder fiscalização nos órgãos da Administração direta e indireta do poder executivo. Os dados extraídos do relatório de gestão da CGE/2017 demonstraram que os analistas lotados na Coordenadoria de Auditoria-CAD executaram, essencialmente, atividades de análises de processos de cunho administrativo interno em contraposição a fiscalização às de auditorias externas.

O passivo de processos analisados por despachos e pareceres técnicos decorreram do inventário realizado pela Coordenadoria de Auditoria no mês de fevereiro no qual constatou que haviam 310 processos pendentes de análise somando R\$ 72.088.215,66 (setenta e dois milhões, oitenta e oito mil, duzentos e quinze reais e sessenta e seis centavos). Ao final do exercício a CAD analisou através de parecer, despacho ou auditoria 290 processos no montante de R\$ 69.373.074,27 (sessenta e nove milhões, trezentos e setenta e três mil, setenta e quatro reais e vinte e sete centavos) alcançado a média de 94% de resolutividade dos processos pendentes e 95% do montante de recursos pendentes de avaliação. Estes valores apontam para o grau de eficiência e produtividade nos trabalhos do Órgão em relação às demandas que foram enviadas a Controladoria Geral do Estado.

Dos valores auditados, a Secretaria de Estado da Educação foi a que apresentou o maior volume de processos pendente de análise (reconhecimento de dívida) no montante de R\$ 22.001.381,70 (vinte e dois milhões, um mil, trezentos e oitenta e um reais e setenta centavos). Os recursos pendentes foram decorrentes de serviços prestados de vigilância patrimonial, aquisição de material permanente para as escolas estaduais, aluguel de transportes para alunos da rede estadual, aluguel de prédio para funcionamento de escolas da rede estadual de ensino, entre outras despesas de menor vulto.

Outra Secretaria pendente de análise de processo com valor considerável foi a Secretaria de Estado da Saúde-SESA no valor de R\$ 17.217.570,73 (dezessete milhões, duzentos e dezessete mil, quinhentos e setenta mil e setenta e três centavos) distribuídos em 53 processos. Estes recursos se referiam, principalmente, ao fornecimento de medicamentos, material permanente, despesas com alimentação para as unidades de saúde, aluguel de aeronave para transporte de pacientes, fornecimento de nutrição enteral e parenteral, serviço de limpeza e conservação nas unidades de saúde, e outros valores distribuídos entre despesas de menor vulto.

No que se refere aos *Stakeholders*, identificou-se que 51% dos sujeitos entrevistados afirmaram que a CGE não costuma fazer uso sistemático de técnicas de planejamento estratégico, denotando uma expressiva percepção que pode apontar cultura reativa de gestão no que se refere à aplicação de instrumentos formais de Planejamento Estratégico para gestão do Órgão.

No que se refere ao aspecto operacional, observou-se que 28% dos participantes relataram que a etapa correspondente ao relatório de auditoria recebe destaque; 20% afirmaram que a fase de execução é a mais central do processo; 14% afirmaram que a etapa referente ao planejamento da auditoria tem sido realçada; 8% apontaram a etapa relacionada à pré-auditoria como àquela que recebe mais atenção e 7% afirmaram que o monitoramento das recomendações da auditoria é o ponto central dos analistas no processo de auditoria.

Em relação ao enfoque dado ao abordar os trabalhos de Auditoria, os relatos apontam que 54% dos participantes tendem a realizar o trabalho de auditoria com a finalidade de avaliar as normas, procedimentos e a execução orçamentária e financeira; 23% com a intenção de identificar e mitigar os riscos por meio de recomendações; 15% com o objetivo de identificar os responsáveis de acordo com a matriz de responsabilidade e 8% com outros objetivos.

Quando inferidos quanto às suas percepções em relação aos resultados, 51% dos Analistas consideraram que os trabalhos realizados têm demonstrado eficácia, 23% afirmaram que não saberia como responder a esse questionamento, 19% consideraram não

haver eficácia significativa perceptível e 7% conceituaram os trabalhos da controladoria interna como plenamente eficazes.

### Considerações finais

Após o estudo, compreende-se que no contexto da Controladoria Geral do Estado é possível perceber que esta instituição tem enfrentado muitos desafios para realizar a auditoria e estabelecer estratégias e projetos com o objetivo de atingir as metas propostas. Essas dificuldades referem-se principalmente, a efetivação do controle e planejamento no tocante a aspectos como as finanças, os equipamentos, o planejamento e os recursos humanos envolvidos no processo de auditoria.

Assim, o controle interno estadual se estabelece institucionalmente em 2011 com a criação da Coordenadoria de Prevenção e Fiscalização, no sentido de amoldar a Auditoria-Geral na legislação mais adequada para o Órgão Superior de Controle Interno do Poder Executivo Estadual. Ao pormenorizar os planos plurianuais verificou-se que a atuação do Órgão de Controle Interno do Governo do Estado do Amapá ficou circunscrita à região metropolitana de Macapá em virtude do orçamento disponibilizado para os anos de 2013 a 2017, conseqüentemente não atuando em toda a base territorial do estado.

Diante da situação apresentada é recomendável que a gestão da Controladoria-Geral faça os estudos orçamentários para que nos exercícios seguintes a atuação da CGE contemple todo o estado do Amapá, de tal forma que a presença do Controle Interno seja uma realidade na totalidade dos municípios, contribuindo para que a gestão dos recursos estaduais possam ser usados de acordo com o planejado pelas unidades jurisdicionadas.

A presença do Controle Interno é necessária em virtude do impacto que as ações do Governo do Estado podem exercer sobre a economia. Isto fica mais latente quando o IBGE demonstra no censo de 2010 que o setor terciário é responsável por 60% do Produto Interno Bruto, sendo a presença do Órgão Superior de Fiscalização necessária para prevenção e mitigação de desvios de recursos públicos por aqueles que têm a responsabilidade de executar as políticas públicas de responsabilidade do Governo Estadual.

### Referências bibliográficas

AMAPÁ. Constituição do Estado do Amapá. Texto promulgado em 20 de dezembro de 1991, atualizado até a Emenda Constitucional nº 44, de 21 de setembro de 2009.

**Diário Oficial do Estado**, Macapá, 20 dez. 1991. Disponível em:

<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/70441>>. Acesso em: 22 jun.2019.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Tesouro. **Plano Plurianual 2012-2015**. Macapá: SEPLAN, 2011

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Tesouro. **Plano Plurianual 2016-2019**. Macapá: SEPLAN, 2015

\_\_\_\_\_. Portal de Transparência do Governo do Estado do Amapá. Disponível em: <http://www.transparencia.ap.gov.br/>. Acesso em 23/06/2019.

\_\_\_\_\_. Controladoria-Geral do Estado do Amapá. **Plano Anual de Trabalho - PAT 2016**. Macapá: CGE, 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto Normativo nº 0222, de 06 de novembro de 1991. **Diário Oficial do Estado**, Macapá, 17 nov. 1991.

\_\_\_\_\_. Decreto Normativo nº 0294, de 18 de dezembro de 1991. **Diário Oficial do Estado**, Macapá, 02 out.1997.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5223, de 29 de outubro de 1997. **Diário Oficial do Estado**, Macapá, 29 out.1997.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 0161, de 01 de outubro de 1991. **Diário Oficial do Estado**, Macapá, 29 out.1997.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7549, de 11 de dezembro de 2011. **Diário Oficial do Estado**, Macapá, 11 dez.2013.

\_\_\_\_\_. Lei Estadual nº 0338, de 16 de abril de 1997. **Diário Oficial do Estado**, Macapá, 16 abr.1997

\_\_\_\_\_. Lei Estadual nº 0661, de 08 de outubro de 2002.

\_\_\_\_\_. Lei Estadual nº 1774, de 17 de outubro de 2013. **Diário Oficial do Estado**, Macapá, 17 out.2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 23 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 411, de 8 de janeiro de 1969. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 8 jan. 1969.

\_\_\_\_\_. Decreto Normativo nº 001, de 20 de fevereiro de 1973. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 20 fev. 1973.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.669, de 04 de julho de 1979. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 04 jul. 1979.

\_\_\_\_\_. Portaria nº 150 de 20 de outubro de 1980. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 20 out. 1980.

CONACI, Conselho Nacional dos Órgãos de Controle Interno. **Diretrizes para o controle interno no setor público**. Belo Horizonte: CONACI, 2010. Disponível em: <<http://conaci.org.br/wp-content/uploads/2012/05/DiretrizesparaControleInternonoSetorPublico.pdf>>. Acesso em: 23 mar.2019.

CONACI, Conselho Nacional dos Órgãos de Controle Interno. **Panorama do Controle Interno no Brasil** / Organizadores Gustavo Gonçalves Ungaro e Raphael Rodrigues Soré. Brasília: CONACI, 2014.