



Especialização em
Contabilidade Pública

Controle Patrimonial nas Organizações Públicas

Samuel Leite Castelo
Valéria Diniz de Miranda



Especialização
em Auditoria e
Controle Interno



Especialização
em Contabilidade
Pública



Especialização
em Controladoria
Pública



Especialização
em Gestão Pública



Especialização
em Gestão
Pública Municipal



Especialização em
Alfabetização e
Multiletramento



Especialização em
Tecnologias Digitais
na Educação Básica



Especialização
em EaD



Especialização
em Gestão
Pedagógica



Especialização
em Língua
Inglês



Especialização
em Educação Física
na Educação Básica



Especialização
em
Audiodescrição



Especialização
em Legendagem



Especialização
em Artes



Especialização em
Contabilidade Pública

Controle Patrimonial nas Organizações Públicas

Samuel Leite Castelo
Valéria Diniz de Miranda

Fortaleza

Edg
UECE

2024



Especialização
em Auditoria e
Controle Interno



Especialização
em Contabilidade
Pública



Especialização
em Controladoria
Pública



Especialização
em Gestão Pública



Especialização
em Gestão
Pública Municipi



Especialização em
Alfabetização e
Multiletramento



Especialização em
Tecnologias Digitais
na Educação Básica



Especialização
em EaD



Especialização
em Gestão
Pedagógica



Especialização
em Língua
Inglêsa



Especialização
em Educação Física
na Educação Básica



Especialização
em
Audiodescrição



Especialização
em Legendagem



Especialização
em Artes

Controle Patrimonial nas Organizações Públicas
©2024 Copyright by Autores/Organizadores

O conteúdo deste livro, bem como os dados usados e sua fidedignidade, são de responsabilidade exclusiva do autor. O download e o compartilhamento da obra são autorizados desde que sejam atribuídos créditos ao autor. Além disso, é vedada a alteração de qualquer forma e/ou utilizá-la para fins comerciais.

Presidenta da República Luiz Inácio Lula da Silva	Conselho Editorial Ana Carolina Costa Pereira
Ministro da Educação Camilo Sobreira de Santana	Ana Cristina de Moraes
Presidente da CAPES Denise Pires de Carvalho	André Lima Sousa
Diretor de Educação a Distância da CAPES Suzana dos Santos Gomes	Antonio Rodrigues Ferreira Junior
Governador do Estado do Ceará Elmano de Freitas da Costa	Daniele Alves Ferreira
Reitor da Universidade Estadual do Ceará Hidelbrando dos Santos Soares	Erasmio Miessa Ruiz
Vice-Reitor Dárcio Italo Alves Teixeira	Fagner Cavalcante Patrocínio dos Santos
Pró-Reitora de Pós-Graduação Ana Paula Ribeiro Rodrigues	Germana Costa Paixão
Coordenador da SATE e UAB/UECE Francisco Fábio Castelo Branco	Heraldo Simões Ferreira
Coordenadora Adjunta UAB/UECE Eloísa Maia Vidal	Jamili Silva Fialho
Direção do CESA José Joaquim Neto Cisne	Lia Pinheiro Barbosa
Editora da EdUECE Cleudene de Oliveira Aragão	Maria do Socorro Pinheiro
Coordenação Editorial Eloísa Maia Vidal	Paula Bittencourt Vago
Assistente Editorial Nayana Pessoa	Paula Fabricia Brandão Aguiar Mesquita
Projeto Gráfico e Capa Roberto Santos	Sandra Maria Gadelha de Carvalho
Revisão Textual Eleonora Lucas	Sarah Maria Forte Diogo
Diagramador Francisco Saraiva	Vicente Thiago Freire Brazil

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Castelo, Samuel Leite
Controle patrimonial nas organizações públicas
[livro eletrônico] / Samuel Leite Castelo, Valéria
Diniz de Miranda. -- Fortaleza, CE : Editora da UECE,
2025.
PDF
Bibliografia.
ISBN 978-85-7826-999-9
1. Administração pública 2. Finanças públicas
3. Patrimônio público - Brasil - Controle
4. Patrimônio - Gestão I. Miranda, Valéria Diniz
de. II. Título.
25-276699 CDD-350

Índices para catálogo sistemático:

1. Administração pública 350

Eliete Marques da Silva - Bibliotecária - CRB-8/9380

Sumário

Apresentação	7
Capítulo 1 - O patrimônio público e sua identificação	9
1. O patrimônio público	11
1.1. Reconhecimento de ativos e passivos	12
1.2 Avaliação e mensuração	13
Capítulo 2 - Contabilidade governamental e os dispositivos infraconstitucionais relacionados ao patrimônio	21
1. Contabilidade e a Lei nº 4.320/64	25
2. Contabilidade e a Lei de Responsabilidade Fiscal	25
3. Contabilidade e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.....	26
4. Portaria nº 448/2002 – Secretaria do Tesouro Nacional (STN)	27
Capítulo 3 - Fiscalização patrimonial e sua relação com os controles interno e externo	37
1. Controle externo	41
2. Controle interno	42
Capítulo 4 - Gestão patrimonial: atores e responsabilidades	47
1. Dirigente máximo do órgão/entidade	50
2. Unidade de Controle Interno	51
3. Setor de Patrimônio.....	51
4. Detentor da Carga Patrimonial	52
5. Usuários	52
6. Responsabilidades na gestão do patrimônio.....	53
Capítulo 5 - Sistema de Controle de Patrimônio	57
1. Recebimento de bens	60
1.1 Procedimentos de entrada	60
1.2 Registro patrimonial no sistema informatizado	61
1.3 Geração do número de tombamento	62

1.4 Emplaquetamento	63
1.5 Emissão do termo de responsabilidade	64
2. Transferência de Bens	64
2.1 Motivos para Transferência	64
2.2 Emissão ou acompanhamento do termo de transferência	65
2.3 Atualização da responsabilidade nos registros do sistema de patrimônio	65
3. Baixa de Bens.....	65
3.1 Emissão do termo de baixa	66
3.2 Acompanhamento da Comissão de Avaliação	66
4. Controle de Bens.....	66
4.1 Inventários	66
4.2 Avaliação Patrimonial.....	70
Capítulo 6 - Princípios e boas práticas para um controle de patrimônio eficiente	73
1. A Gestão patrimonial eficiente	75
2. A gestão eficiente do controle patrimonial contra a burocracia desnecessária	77
Anexos.....	85
Anexo 1 – Modelo de Termo de responsabilidade	85
Anexo 2 – Modelo de Termo de transferência	86
Anexo 3 – Modelo de Termo de baixa.....	87
Anexo 4 – Modelo de Termo de avaliação	88
Sobre os autores.....	89

Apresentação

Caro estudante,

Seja muito bem-vindo à disciplina **Controle patrimonial nas organizações públicas**! Nosso objetivo é apresentar os principais conceitos e ferramentas do controle patrimonial aplicado ao setor público, contribuindo para que você tenha uma formação de base teórica sólida neste Curso de Especialização em Contabilidade Pública.

No capítulo 1, intitulado **Patrimônio público e sua identificação**, apresentam-se os conceitos e as características do patrimônio público. Além disso, são apresentados conceitos contábeis importantes para o entendimento da formação, composição e evolução do patrimônio. Por sua vez, no capítulo 2, **Contabilidade governamental e os dispositivos infraconstitucionais relacionados ao patrimônio**, são apresentadas diversas bases legais que fundamentam as atividades relacionadas ao controle do patrimônio, incluindo a Constituição Federal, leis específicas, decretos e portarias. Uma visão sistematizada sobre o papel dos controles interno e externo na fiscalização patrimonial é apresentada no capítulo 3, **Fiscalização patrimonial e sua relação com os controles interno e externo**. São apresentadas as formas de controle da administração pública e os conceitos de fiscalização patrimonial.

O capítulo 4 trata de sintetizar o rol de atribuições e competências de cada um dos atores envolvidos na gestão patrimonial. São eles: o gestor da entidade; o setor de patrimônio; as unidades de controle interno; o detentor da carga patrimonial e os usuários. A correta responsabilização por irregularidades na gestão patrimonial também é abordada no capítulo 4, intitulado **Gestão patrimonial: atores e responsabilidades**. Sob esse aspecto, é discutida a questão da responsabilidade não só do setor patrimonial, mas de todos aqueles que guardem ou administrem os bens públicos.

Por sua vez, no capítulo 5, **Sistema de Controle de Patrimônio**, são detalhadas todas as rotinas de controle patrimonial, incluindo o recebimento de bens (a diferenciação entre recebimentos provisórios e definitivo, as etapas de registro patrimonial no sistema informatizado, tombamento, emplaquetamento e emissão do termo de responsabilidade), transferência (com a emissão dos termos de transferência), baixa (e os termos de baixa respectivos) e controle (incluindo avaliação patrimonial). No sexto e último, **Princípios e boas práticas para um controle de patrimônio eficiente**, são elencados os princípios e boas práticas indispensáveis ao bom andamento do controle patrimonial. Por fim, encontra-se, no anexo deste material, uma série de modelos que auxiliará a aplicação prática das rotinas patrimoniais aqui estudadas.

Esperamos que, com esses conhecimentos todos, você seja capaz de, em suas atividades vindouras na administração pública, trabalhar em prol da eficiência na gestão pública, tratando e controlando adequadamente os recursos disponíveis.

Os autores

Capítulo

1

O patrimônio público e sua identificação

Objetivos

- Compreender os conceitos e as características do patrimônio público;
- Entender contábeis importantes para o entendimento da formação, da composição e da evolução do patrimônio.

1. O patrimônio público

O patrimônio público, em setor amplo, pode ser definido como o conjunto de bens à disposição da **coletividade**¹. Logo, compreender e gerir adequadamente o patrimônio público deve estar dentre os valores que guiem todo aquele que se disponha a trabalhar em prol da qualidade, da eficiência e da transparência dos serviços públicos.

O Decreto nº 31.340/2013 do Governo do estado Ceará conceitua, em termos técnicos, o patrimônio público como sendo um “conjunto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelas entidades do setor público, que seja portador ou represente um fluxo de benefícios, presente ou futuro, inerente à prestação de serviços públicos ou à exploração econômica por entidades do setor público e suas obrigações”.

Para Meirelles (2008) *apud* Vieceili e Markoski (2013), antes de pensarmos na definição de patrimônio, deve-se observar o conceito de bem, uma vez que este é amplo e abrange tudo aquilo que tem valor econômico ou moral e que seja suscetível de proteção jurídica, sendo que, em se tratando de entidades públicas, ele pode ser definido como o conjunto de todas as coisas corpóreas ou incorpóreas que pertençam a essas entidades.

O atendimento do enfoque patrimonial da contabilidade compreende o registro e a evidenciação da composição patrimonial do ente público (arts. 85, 89, 100 e 104 da Lei nº 4.320/1964).

O artigo 85 da Lei nº 4.320/64 refere-se aos serviços de contabilidade que serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.

¹ Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: www.tesourotransparente.gov.br. Acesso em: 18 jan. 2024.

Além disso, o artigo 89 da Lei nº 4.320/64 aponta que a contabilidade evidenciará os fatos ligados à administração orçamentária, financeira patrimonial e industrial.

Nesse aspecto, devem ser atendidas as normas contábeis voltadas para o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação de ativos e passivos e suas variações patrimoniais, contribuindo para o processo de convergência às normas internacionais, respeitada a base legal nacional. A compreensão da lógica dos registros patrimoniais é importante para o entendimento da formação, da composição e da evolução do patrimônio (MCASP, 2023).

² O controle do recurso envolve a capacidade da entidade em utilizar o recurso (ou controlar o uso por terceiros) de modo que haja a geração do potencial de serviços ou dos benefícios econômicos originados do recurso para o cumprimento dos seus objetivos de prestação de serviços.

³ A definição de ativo exige que o recurso controlado pela entidade no presente tenha surgido de um evento passado, por meio de transação com ou sem contraprestação.

1.1. Reconhecimento de ativos e passivos

Os conceitos de ativo e passivo identificam os seus aspectos essenciais, mas não especificam os critérios para seu reconhecimento. Ao avaliar se um item se enquadra na definição de ativo, passivo ou patrimônio líquido, deve-se atentar para a sua essência e realidade econômica e não apenas sua forma legal.

Segundo a Resolução CFC nº 1.133/2008, o ativo é um **recurso controlado**² no presente pela entidade como resultado de evento **passado**³.

Saiba Mais



Recurso é um item com potencial de serviços ou com a capacidade de gerar benefícios econômicos. A forma física não é uma condição necessária para um recurso. O potencial de serviços ou a capacidade de gerar benefícios econômicos podem surgir diretamente do próprio recurso ou dos direitos de sua utilização. Os benefícios econômicos correspondem a entradas de caixa ou a reduções das saídas de caixa. O potencial de serviços é a capacidade de prestar serviços que contribuam para alcançar os objetivos da entidade. O potencial de serviços possibilita à entidade alcançar os seus objetivos sem, necessariamente, gerar entrada líquida de caixa

O MCASP (2023) aponta que, para avaliar se a entidade controla o recurso no presente, deve ser observada a existência dos seguintes indicadores de controle:

- Propriedade legal;
- Acesso ao recurso ou a capacidade de negar ou restringir o acesso a esses;
- Meios que assegurem que o recurso seja utilizado para alcançar os seus objetivos ou

- d) A existência de direito legítimo ao potencial de serviços ou à capacidade para gerar os benefícios econômicos advindos do recurso.

O MCASP (2023) aponta ainda que o reconhecimento do ativo deve ser observado quando:

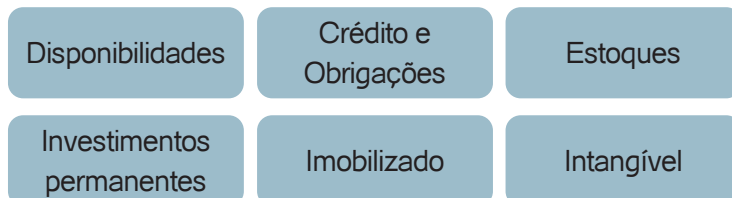
- a) Satisfizer a definição de ativo e
- b) Puder ser mensurado de maneira que observe as características qualitativas, levando em consideração as restrições sobre a informação contábil.

O reconhecimento do ativo envolve a avaliação da incerteza relacionada à existência e à mensuração do elemento. As condições que dão origem à incerteza, se existirem, podem mudar. Portanto, é importante que a incerteza seja avaliada.

1.2 Avaliação e mensuração

A avaliação e a mensuração dos elementos patrimoniais nas entidades do setor público obedecem aos critérios previstos no MCASP (2023), os quais estão elencados na figura 1 abaixo e descritos a seguir.

Figura 1 – Critérios para avaliação e a mensuração dos elementos patrimoniais



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

As disponibilidades são mensuradas ou avaliadas pelo valor original, feita a conversão, quando em moeda estrangeira, à taxa de câmbio vigente na data das demonstrações contábeis. As aplicações financeiras de liquidez imediata são mensuradas ou avaliadas pelo valor justo, atualizadas até a data das demonstrações contábeis.

Os direitos, os títulos de créditos e as obrigações são mensurados ou avaliados de acordo com as bases de mensuração dos ativos e dos passivos, feita a conversão, quando em moeda estrangeira, à taxa de câmbio vigente na data das demonstrações contábeis.

Os estoques⁴ devem ser mensurados pelo valor de custo histórico ou pelo valor realizável líquido, dos dois o menor, exceto:

- a) Os estoques adquiridos por meio de transação sem contraprestação, que devem ser mensurados pelo seu valor justo na data da aquisição; e

⁴ Alguns estoques do setor público podem incluir: a) Munícipio; b) Estoque de material de consumo; c) Material de manutenção e expediente; d) Peças de reposição para instalações industriais e equipamentos, exceto aquelas tratadas pelas normas de ativos imobilizados; e) Estoques estratégicos (por exemplo, reservas de energia); f) Estoques de moeda não emitida; g) Materiais de serviço postal mantidos para venda (por exemplo, selos); h) Serviços em andamento, incluindo: i) Materiais educacionais (didáticos) ou para treinamento; j) Serviços a clientes (por exemplo, serviços de consultoria e informática) que são vendidos sob valores normais de mercado em transação sem favorecimentos; e k) Terrenos e propriedades mantidos para a venda.

⁵ O método da equivalência patrimonial será utilizado para os investimentos em coligadas ou em controladas e em outras sociedades que façam parte de um mesmo grupo ou estejam sob controle comum. Pelo método da equivalência patrimonial, o investimento é inicialmente registrado a preço de custo, e o valor contábil é aumentado ou reduzido conforme o Patrimônio Líquido da investida aumente ou diminua em contrapartida à conta de resultado.

⁶ Pelo método do custo, o investimento é registrado no ativo permanente a preço de custo. A entidade investidora somente reconhece o rendimento na medida em que receber as distribuições de lucros do item investido. As distribuições provenientes de rendimentos sobre investimentos do ativo permanente são reconhecidas como receita patrimonial.

⁷ Conceito constante do item 4 da Orientação Técnica Interna 003/2019 – BA. Disponível em: https://www.sefaz.ba.gov.br/docs/financas-publicas/orientacoes-tecnicas/OTI_N003_Equivalencia_Patrimonial.pdf. Acesso em: 18 jan. 2024.

b) Os bens de almoxarifado, que devem ser mensurados pelo preço médio ponderado das compras, em conformidade com o inciso III do art. 106 da Lei nº 4.320/1964.

São ativos:

- a) Na forma de materiais ou suprimentos a serem consumidos no processo de produção;
- b) Na forma de materiais ou suprimentos a serem consumidos ou empregados na prestação de serviços;
- c) Mantidos para venda, incluindo, por exemplo, mercadorias compradas por varejista para revenda ou terrenos e outros imóveis para revenda; ou
- d) Mantidos para distribuição no curso normal das operações ou no processo de produção, incluindo, por exemplo, livros didáticos para doação a escolas.
- e) No que se refere aos investimentos permanentes, destaca-se que as participações em empresas sobre cuja administração se tenha influência significativa devem ser mensuradas ou avaliadas pelo método da equivalência patrimonial⁵. As demais participações devem ser mensuradas ou avaliadas de acordo com o custo de aquisição⁶.



Saiba Mais

Método da Equivalência Patrimonial é aquele que permite ajustar o valor contábil das participações societárias registradas no Ativo Permanente pela investidora, no caso, o Estado, conforme o aumento ou a diminuição do Patrimônio Líquido da investida⁷.

O imobilizado, por sua vez, é o item tangível que é mantido para o uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços, ou para fins administrativos, inclusive os decorrentes de operações que transfiram para a entidade os benefícios, riscos e controle desses bens, cuja utilização se dará por mais de um período⁸.

Saiba Mais



Bens móveis: compreende os bens que têm existência material e que podem ser transportados por movimento próprio ou removidos por força alheia sem alteração da substância ou da destinação econômico-social. Exemplos de bens móveis:



bens de informática (equipamentos de processamento de dados e de tecnologia da informação)



máquinas, aparelhos, equipamentos, ferramentas



veículos



móveis e utensílios



materiais culturais, educacionais e de comunicação

Bens imóveis: compreende os bens vinculados ao terreno (solo) que não podem ser retirados sem destruição ou danos. Exemplos desse tipo de bem:



imóveis residenciais



imóveis comerciais, edifícios e terrenos



aeroportos



pontes e viadutos



obras em andamento

O intangível é um ativo não monetário, sem substância física, identificável, controlado pela entidade e gerador de benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços.

Observa-se que a entidade deverá aplicar o princípio geral de reconhecimento para todos os ativos imobilizados no momento em que os custos são incorridos, incluindo os custos iniciais e os subsequentes.

Saiba Mais



Os bens imóveis classificam-se em:

- Bens de uso especial: compreendem os bens, tais como edifícios ou terrenos, destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual ou municipal, inclusive os de suas autarquias e fundações públicas, como imóveis residenciais, terrenos, glebas, aquartelamento, aeroportos, açudes, fazendas, museus, hospitais, hotéis dentre outros.

⁸ Devido à falta de critério uniforme, o § 2º do art. 15 da Lei nº 4.320/1964 diferencia o material permanente do material de consumo, com base na duração do material (dois anos): §2º Para efeito de classificação da despesa, considera-se material permanente o de duração superior a dois anos.

- b) Bens dominiais/dominicais: compreendem os bens que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades. Compreende ainda, não dispondo a lei em contrário, os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado, como apartamentos, armazéns, casas, glebas, terrenos, lojas, bens destinados a reforma agrária, dentre outros.
- c) Bens de uso comum do povo: podem ser entendidos como os de domínio público, construídos ou não por pessoas jurídicas de direito público.
- d) Bens imóveis em andamento: compreendem os valores de bens imóveis em andamento, ainda não concluídos. Exemplos: obras em andamento, estudos e projetos (que englobem limpeza do terreno, serviços topográficos etc), benfeitoria em propriedade de terceiros, dentre outros.
- e) Demais bens imóveis: compreendem os demais bens imóveis não classificados anteriormente. Exemplo: bens imóveis locados para terceiros, imóveis em poder de terceiros, dentre outros bens.

Saiba Mais



O princípio geral de reconhecimento (item 14 da NBCT SP 17) prevê que o custo de um item de imobilizado deve ser reconhecido como ativo se, e apenas se:

- (a) for provável que benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços associados ao item fluirão para a entidade e
- (b) o custo ou valor justo do item puder ser mensurado confiavelmente.

Antes de efetuar a avaliação ou a mensuração de ativos, faz-se necessário o reconhecimento do bem como ativo. O ativo imobilizado, incluindo os gastos adicionais ou complementares, é reconhecido inicialmente com base no valor de aquisição, produção ou construção.

O custo de um item do imobilizado deve ser reconhecido como ativo sempre que for provável que benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços associados ao item fluirão para a entidade e se o custo ou valor justo do item puder ser mensurado com segurança. Partindo dessa premissa, o item do imobilizado deve ter uma base monetária confiável.

Saiba Mais



Itens como peças de reposição, equipamentos sobressalentes e equipamentos de manutenção devem ser reconhecidos como ativo imobilizado, quando atenderem à definição. Caso não atendam à definição de ativo imobilizado, devem ser classificados como estoques



Equipamentos militares especializados geralmente se enquadram na definição de ativo imobilizado, devendo ser reconhecidos como ativo.

Já um ativo intangível é considerado ativo quando pode ser identificável, controlado e gerador de benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços. Caso essas características não sejam atendidas, o gasto incorrido na sua aquisição ou sua geração interna deve ser reconhecido como variação patrimonial diminutiva.

Um ativo intangível satisfaz o critério de identificação quando:

- a) for separável, ou seja, puder ser separado da entidade e vendido, transferido, licenciado, alugado ou trocado, individualmente ou junto com um contrato, ativo ou passivo relacionado, independentemente da intenção de uso pela entidade ou
- b) resultar de compromissos obrigatórios (incluindo direitos contratuais ou outros direitos legais), independentemente de tais direitos serem transferíveis ou separáveis da entidade ou de outros direitos e outras obrigações.

Controlar um ativo significa dizer que a entidade detém o poder de obter benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços gerados pelo recurso subjacente e de restringir o acesso de terceiros a esses benefícios ou serviços. A ausência de direitos legais dificulta a comprovação do controle. No entanto, a imposição legal de um direito não é uma condição imprescindível para o controle, visto que a entidade pode controlar benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços de outra forma (MCASP, 2023).

Síntese do Capítulo



O capítulo aborda o conceito e a gestão do patrimônio público nas entidades do setor público, destacando a definição, o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação de ativos e passivos. O patrimônio público é composto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, adquiridos, formados ou mantidos por entidades do setor público, representando um fluxo de benefícios. O enfoque patrimonial da contabilidade visa registrar e evidenciar a composição patrimonial, conforme estabelecido pela Lei nº 4.320/1964. As normas contábeis orientam o reconhecimento de ativos com base em indicadores de controle, como propriedade legal, acesso e capacidade de utilização. Além disso, a avaliação e a mensuração de elementos patrimoniais seguem critérios específicos para disponibilidades, créditos, obrigações, estoques, investimentos permanentes, imobilizado e intangíveis. Destaca-se a importância da compreensão da lógica dos registros patrimoniais para entender a formação e a evolução do patrimônio. O reconhecimento do ativo implica a observância da definição e mensuração, considerando as características qualitativas e as restrições sobre a informação contábil, avaliando a incerteza relacionada à existência e à mensuração.

Estudo de caso

Veja, na figura abaixo, o folder de uma campanha de um órgão público sobre a importância de zelar pelo patrimônio público.



Fonte: Controladoria Geral do município de Santa Vitória, MG. Disponível em: <https://santavitoria.mg.gov.br/2021/05/controladoria-geral-do-municipio-atualiza-manual-de-procedimentos-do-patrimonio-publico-de-santa-vitoria-2a-edicao/> Acesso em: 28 jan. 2024.

E no seu município, como anda o patrimônio público? Ele é bem gerido? Será que o seu município precisa uma campanha de conscientização sobre a importância do patrimônio público como essa?

Para Refletir

1. Para um resumo bem lúdico sobre o que é patrimônio público, acesse o seguinte vídeo na plataforma YouTube: https://www.youtube.com/watch?v=OyVk_Jwe1R4.
2. Acesse ao site do Conselho Federal de Contabilidade e evidencie a estrutura normativa da Contabilidade aplicada ao setor público analisando as normas aplicadas ao setor público. (<https://cfc.org.br/tecnica/normas-brasileiras-de-contabilidade/>).
3. Verifique as diferenças no processo de mensuração e reconhecimento do patrimônio relacionado ao estoque, ao ativo imobilizado e ao ativo intangível (ver as NBCTSP 04, 07 e 08).

Atividades de avaliação



1. Ao ler o artigo 85 da Lei nº 4.320/64, qual é a principal finalidade dos serviços de contabilidade no setor público?
2. Quais são os indicadores de controle utilizados para determinar se um recurso é considerado ativo, baseado na Resolução CFC nº 1.133/2008?

Capítulo

2

Contabilidade governamental e os dispositivos infraconstitucionais relacionados ao patrimônio

Objetivo

- Identificar os dispositivos infraconstitucionais relacionados ao controle de patrimônio das entidades.

Introdução

As Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, editadas em conjunto pelo Conselho Federal de Contabilidade e pela Secretaria do Tesouro Nacional têm como principal objetivo adequar os procedimentos contábeis às normas internacionais de Contabilidade Pública.

Essas normas definiram que o seu objeto é o patrimônio público, assim entendido como o “conjunto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelas entidades do setor público, que seja portador ou represente um fluxo de benefícios, presente ou futuro, inerente à prestação de serviços públicos ou à exploração econômica por entidades do setor público e suas obrigações” (Norma Contábil - NBC TSP 16).

Além da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, há uma extensa base legal que regulamenta as atividades inerentes ao controle do almoxarifado e do patrimônio, as quais estão contidas nos normativos elencados no Quadro 1.

Quadro 1

Dispositivos infraconstitucionais relacionados ao controle de patrimônio das entidades públicas	
Leis e Decretos	
Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021	Lei de Licitações e Contratos Administrativos
Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002	Código Civil
Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990	Regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.
Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964	Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal.

Fonte: elaborado pelos autores (2024).

continuação Quadro 1

Decreto n.º 9.373, de 11 de maio de 2018	Dispõe sobre a alienação, a cessão, a transferência, a destinação e a disposição final ambientalmente adequadas de bens móveis no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.
Portarias e Instruções normativas	
Portaria n.º 448, de 13 de setembro de 2022	Divulga o detalhamento das naturezas de despesas 339030, 339036, 339039 e 449052.
Portaria n.º 232, de 2 de junho de 2020	Institui o Sistema Integrado de Gestão Patrimonial (Siads).
Instrução Normativa Seges/ME n.º 51, de 13 de maio de 2021	Estabelece procedimentos para utilização do serviço de suprimento de material de consumo, por meio do Almoxarifado Virtual Nacional, no âmbito da Administração Pública Federal direta
Instrução Normativa n.º 11, de 29 de novembro de 2018	Dispõe sobre a ferramenta informatizada de disponibilização de bens móveis inservíveis para fins de alienação, de cessão e de transferência no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional – Reuse.Gov.
Instrução Normativa n.º 205, de 8 de abril de 1988	Dispõe sobre a gestão de materiais.
Manuais e outros documentos	
Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (10ª Edição – publicada em 14 de dezembro de 2023, válida a partir de 2024)	Manual com abrangência nacional, que, juntamente com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), permite e regulamenta o registro da aprovação e execução do orçamento, resgatam o objeto da contabilidade – o patrimônio, e buscam a convergência aos padrões internacionais, tendo sempre em vista a legislação nacional vigente e os princípios da ciência contábil.
Manual do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet – versão nov/2019)	Manual do Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União que faz a gerência da utilização dos imóveis da União, classificados como “Bens de Uso Especial”
Manual do Sistema de Requerimento Eletrônico de Imóveis (Sisrei)	Manual que serve de guia para os responsáveis legais e usuários habilitados nas entidades requerentes de imóveis
Glossário do Tesouro Nacional	Página eletrônica da Secretaria do Tesouro Nacional que sintetiza conceitos da área contábil, financeira e orçamentária

Assim, faz-se necessário compreender alguns desses dispositivos infraconstitucionais aplicados ao controle patrimonial, conforme detalharemos nos tópicos a seguir.

1. Contabilidade e a Lei nº 4.320/64

A Lei nº 4.320/64 estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. O inciso II do artigo 75 aponta a necessidade do controle da execução orçamentária que compreenderá a fidelidade funcional dos agentes da administração, responsáveis por bens e valores públicos. Destaca-se o artigo 93 que explicita que todas as operações de que resultem débitos e créditos de natureza financeira, não compreendidas na execução orçamentária, serão também objeto de registro, individualização e controle contábil.

É mister o principal enfoque da Contabilidade patrimonial, em que haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e sua administração.

Assim como a contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis. E o levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

2. Contabilidade e a Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece um conjunto de normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações para prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas.

Segundo Castro (2016), o foco da LRF é financeiro, sendo a despesa considerada como desembolso. Para o autor, “essa postura de valorizar o desembolso ocorreu em virtude da Lei nº 4.320/64 considerar como despesa o empenho, mesmo que não fosse entregue o serviço. Como não foi possível acabar com a figura dos restos a pagar não processados, a LRF tratou a despesa como dispêndio e complementou as informações relativas a orçamento, endividamento e convênios.

Na figura 2, apresenta-se um esquema da contabilidade sob os efeitos da LRF, com destaque para os três focos distintos e integrados para receitas e despesas.

Figura 2 – Contabilidade pública com a LRF



Fonte: adaptado de Castro (2016).

No que se refere ao patrimônio, Viecegli e Markoski (2013) apontam que, com o advento da promulgação da LRF, os agentes públicos perceberam a necessidade de maior controle sobre a gestão do patrimônio público, uma vez que pertencem a todos os cidadãos, dispondo de um capítulo inteiro para tratar do assunto.

3. Contabilidade e o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, com abrangência nacional, permite e regulamenta o registro da aprovação e execução do orçamento, resgatam o objeto da contabilidade – o patrimônio, e buscam a convergência aos padrões internacionais, tendo sempre em vista a legislação nacional vigente e os princípios da ciência contábil.

O referido manual oferece orientações específicas sobre o controle patrimonial na esfera pública. A seguir, apresenta-se um resumo os principais tópicos abordados pelo MCASP nesse contexto:

a) Recebimento de bens

- Estabelece diretrizes para o correto registro e reconhecimento contábil no momento do recebimento de bens permanentes.
- Destaca a importância da documentação adequada, incluindo notas fiscais, para respaldar o processo de aquisição.

b) Registro patrimonial

- Orienta sobre os procedimentos para o registro detalhado dos bens permanentes, incluindo informações como descrição, valor de aquisição e número de patrimônio.

- Salaria a necessidade de atualização constante dos registros para refletir alterações, como depreciação e eventuais melhorias nos bens.

c) Transferência de bens

- Define os procedimentos formais para transferência de bens entre setores ou entidades.
- Enfatiza a importância da documentação apropriada, justificando a transferência e autorizando-a conforme as normativas vigentes.

d) Inventários periódicos

- Recomenda a realização de inventários regulares para verificar a existência física dos bens e a conciliação com os registros contábeis.
- Apresenta diretrizes para a identificação e tratamento de eventuais divergências encontradas durante os inventários.

e) Avaliação patrimonial

- Fornece orientações sobre a periodicidade e os métodos adequados para a avaliação dos bens permanentes, visando manter a consistência entre os valores contábeis e a realidade do mercado.

Esses tópicos abordados no MCASP visam assegurar a conformidade com as normas contábeis e legais, garantindo a transparência na gestão patrimonial no setor público. O manual serve como guia essencial para os profissionais envolvidos no controle patrimonial, proporcionando diretrizes claras e atualizadas.

4. Portaria nº 448/2002 – Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

A Portaria nº 448/2002 da STN divulga o detalhamento das naturezas de despesa, 339030 - Material de Consumo, 339036 – Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física, 339039 - Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica e 449052 - Equipamentos e Material Permanente, de acordo com os anexos I, II, III, IV, respectivamente, para fins de utilização pela União, pelos estados e os municípios, com o objetivo de auxiliar, em nível de execução, o processo de apropriação contábil da despesa que menciona.

A Portaria nº 448/2002 da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) estabelece a classificação por natureza de despesa a ser adotada pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias e pelas fundações. Vamos abordar os conceitos, diferenças e principais características das naturezas de despesa mencionadas.

a) 339030 - Material de Consumo

Materiais de consumo referem-se a itens utilizados nas atividades cotidianas de uma organização e que se extinguem ou perdem suas características originais durante o uso. No quadro 2, destaca-se uma caracterização desse elemento de despesa.







Quadro 2

Caracterização do elemento de despesa 339030		
339030 - Material de Consumo		
Conceito	Diferenças	Características
Engloba despesas relativas à aquisição de materiais que se extinguem ou perdem suas características originais pelo uso, como material de escritório, limpeza, gêneros alimentícios etc.	Distinto de bens permanentes, os materiais de consumo são utilizados rapidamente e não têm durabilidade prolongada	Despesas correntes, de curta duração e essenciais para as atividades cotidianas do órgão


Fonte: elaborado pelos autores com base nos conceitos da Portaria n° 448/2022 STN.

Esses materiais são geralmente adquiridos de forma regular para garantir o funcionamento eficiente e contínuo das operações. No quadro 3, listamos alguns exemplos comuns de materiais de consumo.

Quadro 3

Exemplos de materiais de consumos		
Tipo de material de consumo	Exemplo	
 Material de escritório	canetas; papéis, cliques, grampeadores; lápis, borrachas, etiquetas e fitas adesivas	
 Material de limpeza	sabão, detergente, papel toalha, luvas descartáveis, desinfetante, vassouras, panos de limpeza	
 Gêneros alimentícios	café, açúcar, leite, água, biscoitos, chá, snacks para eventos	
 Suprimentos de informática	cartuchos de tinta, toners, cds e dvds, pen drives, mousepads, fitas adesivas para impressoras	
 Material de higiene	papel higiênico, sabonetes, shampoo, condicionador, toalhas de papel, lenços umedecidos	
 Uniformes e Equipamentos de Proteção Individual (EPIs)	uniformes operacionais, luvas de proteção, óculos de segurança, protetores auriculares, máscaras descartáveis.	

continuação Quadro 3

Exemplos de materiais de consumos	
Tipo de material de consumo	Exemplo
 Material de expediente	Envelopes, pastas, cliques, etiquetas de envio, caixas para correspondência e elásticos

Fonte: elaborado pelos autores com base nos conceitos da Portaria n° 448/2022 STN.

Esses são apenas alguns exemplos, e a variedade de materiais de consumo pode variar dependendo do tipo de organização e de suas atividades específicas. A gestão eficiente desses materiais é essencial para garantir a continuidade operacional e o bom funcionamento de uma instituição.

b) 339036 - Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física









Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física referem-se a despesas relacionadas a serviços prestados por pessoas físicas que não possuam vínculo empregatício com a instituição, sendo contratadas de forma temporária e específica para a realização de determinadas atividades. No quadro 4, destaca-se uma caracterização deste elemento de despesa.

Quadro 4

Caracterização do elemento de despesa 339036		
339036 - Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física		
Conceito	Diferenças	Características
Inclui despesas com serviços prestados por pessoas físicas que não possuam vínculo empregatício com o órgão, tais como consultorias, palestras, instrutores	Distingue-se de serviços de pessoa jurídica e de pessoal efetivo, sendo destinado a contratações temporárias e pontuais	Despesas com natureza temporária, sem continuidade no tempo

Fonte: elaborado pelos autores com base nos conceitos da Portaria n° 448/2022 STN.

No quadro 5, listamos alguns exemplos típicos de Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física

Exemplos de Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física		
Tipo de outros serviços de terceiros pessoa física		Exemplo
 Consultorias Especializadas		Contratação de especialistas para fornecer orientação técnica em áreas específicas, como consultoria financeira, jurídica, contábil, entre outras
 Palestrantes e instrutores		Pagamento a palestrantes e instrutores para conduzir treinamentos, <i>workshops</i> , seminários e palestras especializadas.
 Serviços artísticos e culturais		Honorários pagos a artistas, músicos, atores, escritores ou outros profissionais para a realização de eventos culturais, exposições, apresentações artísticas etc.
 Assessoria de Comunicação e Imprensa		Contratação de profissionais de comunicação, assessores de imprensa ou jornalistas freelancers para cobertura de eventos, redação de <i>releases</i> e outras atividades relacionadas à comunicação.
 Serviços de tradução e interpretação		Pagamento por serviços de tradução de documentos, websites, ou interpretação em eventos multilíngues.
 Peritos técnicos		Contratação de peritos técnicos para avaliações especializadas, laudos técnicos e pareceres em áreas como engenharia, arquitetura, entre outras.
 Instrutores de treinamentos específicos		Contratação de profissionais para ministrar treinamentos especializados, como cursos técnicos, capacitações específicas ou <i>workshops</i> .
 Serviços de TI freelancer		Contratação de programadores, desenvolvedores web, designers gráficos ou outros profissionais de tecnologia da informação para projetos específicos.

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos conceitos da Portaria n° 448/2022 STN.

Esses são apenas alguns exemplos, e a variedade de serviços de terceiros pessoa física pode ser ampla e variar de acordo com as necessidades específicas de cada instituição. A contratação desses serviços é uma prática comum quando há demanda por habilidades ou conhecimentos específicos de curto prazo.

a) 339039 - Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica

Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica envolvem a contratação de empresas ou profissionais liberais para a realização de atividades específicas que não demandam vínculo empregatício. No quadro 6, destaca-se uma caracterização desse elemento de despesa.

Quadro 6

Caracterização do elemento de despesa 339039		
339036 - Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica		
Conceito	Diferenças	Características
Abrange despesas com serviços prestados por empresas, instituições ou profissionais liberais que não mantenham vínculo empregatício com o órgão	Diferencia-se de serviços de pessoa física e de pessoal efetivo, sendo aplicável a contratações externas de empresas	Despesas com natureza variada, como consultorias, manutenções, serviços técnicos, entre outros

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos conceitos da Portaria n° 448/2022 STN.

No quadro 7, listamos alguns exemplos típicos de Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica

Quadro 7

Exemplos de Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica		
Tipo de Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica	Exemplo	
 Serviços de Consultoria Empresarial	Contratação de empresas especializadas para fornecer consultoria em áreas como gestão, estratégia empresarial, finanças, recursos humanos, entre outras.	
 Serviços de Tecnologia da Informação (TI)	Contratação de empresas de TI para desenvolvimento de software, manutenção de sistemas, suporte técnico, gestão de redes, entre outros.	
 Serviços Contábeis e Auditoria	Contratação de escritórios de contabilidade e auditoria para serviços de contabilidade, auditoria externa, elaboração de relatórios fiscais, entre outros.	
 Marketing e Publicidade	Contratação de agências de marketing e publicidade para desenvolver campanhas publicitárias, gestão de mídias sociais, design gráfico, entre outros serviços de promoção.	

continuação Quadro 7

Exemplos de Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica		
Tipo de Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica	Exemplo	
 Serviços Jurídicos	Contratação de escritórios de advocacia para assessoria jurídica, elaboração de contratos, representação legal, entre outros serviços jurídicos.	
 Treinamento e Desenvolvimento	Contratação de empresas especializadas em treinamento corporativo para desenvolver e ministrar cursos, workshops e programas de capacitação.	
 Manutenção Predial e Serviços Gerais	Contratação de empresas para serviços de manutenção predial, limpeza, jardinagem, segurança patrimonial, entre outros.	
 Serviços de Engenharia e Arquitetura	Contratação de empresas de engenharia e arquitetura para projetos específicos, fiscalização de obras, avaliações técnicas, entre outros.	
 Serviços de Logística e Transporte	Contratação de empresas especializadas em logística para gestão de transporte, armazenamento, distribuição, entre outros.	
 Serviços de Telecomunicações	Contratação de empresas de telecomunicações para serviços de telefonia, internet, comunicação de dados, entre outros.	

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos conceitos da Portaria n° 448/2022 STN.

Esses exemplos ilustram a diversidade de serviços que uma organização pode contratar de terceiros pessoa jurídica, refletindo a complexidade das atividades empresariais e a necessidade de expertise específica em diferentes áreas. A contratação desses serviços permite que as organizações atendam a demandas específicas sem a necessidade de manter uma equipe permanente para todas as atividades.

c) 449052 - Equipamentos e Material Permanente

Equipamentos e materiais permanentes são bens duráveis, de longa vida útil, que não se desgastam rapidamente e são utilizados de maneira contínua ao longo do tempo. No quadro 8 destaca-se uma caracterização desse elemento de despesa.

Quadro 8


Caracterização do elemento de despesa 449052		
449052 - Equipamentos e Material Permanente		
Conceito	Diferenças	Características
Engloba despesas relativas à aquisição de bens duráveis e de longa vida útil, como equipamentos, veículos, mobiliário etc.	Diferente de material de consumo, esses bens têm uma vida útil prolongada e são considerados investimentos de longo prazo.	Despesas de capital, impactando o patrimônio da instituição por um período significativo

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos conceitos da Portaria n° 448/2022 STN.

Essas naturezas de despesa são fundamentais para a correta classificação e gestão dos gastos públicos, proporcionando uma visão clara das diferentes categorias de despesas e garantindo a conformidade com as normativas contábeis e orçamentárias estabelecidas pela STN. No quadro 9, listamos alguns exemplos comuns de equipamentos e materiais permanentes:

Quadro 9

Exemplos de equipamentos e materiais permanentes		
Tipo de equipamentos e materiais permanentes		Exemplo
	Equipamentos de informática	Computadores desktop, notebooks, servidores, impressoras, scanners, roteadores e switches de rede
	Equipamentos de comunicação	Telefones fixos, centrais telefônicas, equipamentos de videoconferência, fax
	Veículos	Carros, caminhões, ônibus, motos, ambulâncias, veículos utilitários
	Máquinas industriais	Máquinas de produção, equipamentos de manufatura, equipamentos de soldagem, máquinas CNC
	Equipamentos médicos	Tomógrafos, ressonância magnética, equipamentos de raio-x, monitores médicos, ventiladores mecânicos
	Móveis de escritório	Mesas e cadeiras, armários, estantes, gaveteiros

Exemplos de equipamentos e materiais permanentes		
Tipo de equipamentos e materiais permanentes		Exemplo
	Equipamentos de laboratório	Microscópios, centrífugas, espectrofotômetros, autoclaves
	Equipamentos de construção	Tratores, escavadeiras, betoneiras, guindastes
	Equipamentos de segurança	Câmeras de vigilância, sistemas de alarme, catracas eletrônicas
	Instrumentos musicais	Pianos, violinos, baterias, amplificadores

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos conceitos da Portaria nº 448/2022 STN.

Esses são apenas alguns exemplos, e a lista pode variar de acordo com o tipo de organização e suas atividades específicas. É importante manter um controle eficiente desses bens, registrando sua aquisição, movimentação e eventual descarte, para garantir a integridade do patrimônio da instituição.

Para Barbosa (2013), um dos pontos centrais do controle patrimonial está em diferenciar as classificações 4.4.90.52 (material permanente) e 4.4.90.30 (material de consumo).

Síntese do Capítulo



O capítulo descreve as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, que buscam adequar os procedimentos contábeis às normas internacionais de Contabilidade Pública. O foco é o patrimônio público, compreendido como o conjunto de direitos e de bens das entidades do setor público, associado a fluxos de benefícios. Destacam-se a Lei nº 4.320/64, que estabelece normas gerais de direito financeiro, e a Lei de Responsabilidade Fiscal, que trata da gestão fiscal responsável. O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público é mencionado como um guia nacional que orienta o registro e execução do orçamento, buscando convergência aos padrões internacionais. No contexto patrimonial, o MCASP aborda aspectos como recebimento, registro, transferência, inventário e avaliação de bens. A Portaria nº 448/2002 da Secretaria do Tesouro Nacional detalha as naturezas de des-

pesa, destacando quatro categorias: Material de Consumo, Outros Serviços de Terceiros Pessoa Física, Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica e Equipamentos e Material Permanente. Cada categoria é explicada em termos de conceito, diferenças, características e exemplos.

O texto destaca a importância dessas categorias para a classificação e a gestão adequada dos gastos públicos, garantindo conformidade com as normativas contábeis e orçamentárias. O controle eficiente desses elementos é vital para assegurar a integridade do patrimônio público e a transparência na gestão.

Para Refletir

Acessar o site da STN e Baixar a portaria nº 448/2002 da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para aprofundar o detalhamento das naturezas de despesas para fins de utilização contábil: (https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:8754).

Atividades de avaliação



1. Após a leitura do capítulo, como você descreve o principal objetivo das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público?
2. O que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público aborda especificamente em relação ao controle patrimonial na esfera pública?

Capítulo

3

Fiscalização patrimonial e sua relação com os controles interno e externo

Objetivos

- Compreender as formas de controle da administração pública;
- Entender o conceito de fiscalização patrimonial;
- Organizar os papéis dos órgãos de controle externo e controle interno para uma eficiente fiscalização patrimonial.

Introdução

A palavra controle, de origem francesa (*contre-rôle*), tem diferentes significados: verificação, vigilância, limitação, direção e dominação. (Conti, Moutinho; Nascimento, 2022). Exercer o controle sobre uma determinada atividade constitui tarefa indispensável ao seu perfeito andamento, assegurando a consecução dos objetivos e de metas estabelecidas.

Nas palavras de Thiago Marrara (2016) *apud* Conti, Moutinho e Nascimento (2022), o controle, em um primeiro momento, pressupõe conhecimento sobre uma situação ou realidade (controle de meio) ou sobre a consecução de um objetivo (controle de resultado). O conhecimento origina-se da fiscalização, do acompanhamento.

Em um segundo momento, a partir da informação acerca do objeto controlado (situação ou resultado) e, por natural, da verificação de que algo se mostra insatisfatório, irregular ou fora de lugar imposto por critérios pré-determinados, o controle dá origem à correção, à reorientação, à reordenação, ao conserto, mediante técnicas administrativas de convalidação, confirmação, anulação, revogação, cassação etc. Pode ocasionar, ainda, sanções negativas (punições disciplinares, penais) ou positivas (como recompensa, premiação, bônus), não obrigatoriamente determinadas pelo próprio controlador.

Em se tratando da Administração Pública, cujo objeto e a matéria-prima principais compreendem a coisa pública, essa questão toma contornos ainda mais relevantes face ao objetivo maior do Estado: a supremacia do interesse público.

Para assegurar o interesse público, a administração pública exerce diferentes tipos de controle que, segundo a doutrina, podem se classificar da seguinte forma:

a) Classificação quanto ao momento

- i. **Prévio:** aquele que ocorre antes do início da prática ou antes do término do ato administrativo;
- ii. **Posterior:** aquele exercido após a conclusão do ato; ou
- iii. **Concomitante:** se dá durante a realização de determinado ato, permitindo a verificação da regularidade no momento em que ela está ocorrendo.

b) Classificação quanto à natureza

- i. **De legalidade,** que se presta a verificar se um determinado ato praticado está em conformidade com as diretrizes do ordenamento jurídico vigente, sendo exercido pela própria administração que praticou o ato, por meio do poder de autotutela; ou
- ii. **De mérito,** que tem por objetivo verificar a conveniência e oportunidade para a realização de determinado ato administrativas.

c) Classificação quanto à extensão

- i. **Interno:** compreende o controle exercido dentro de um mesmo poder (as controladorias gerais dos estados e municípios são exemplos de controle interno); ou
- ii. **Externo:** compreende o exercício do controle de um Poder sobre os atos administrativos praticados por outro Poder (a exemplo do controle exercido pelos Tribunais de Contas do Estado em atos realizados pelas Secretarias Estaduais).

d) Classificação quanto ao órgão

- i. **Administrativo:** realizado pelo controle interno, com base no poder de autotutela;
- ii. **Judicial:** o controle exercido pelos órgãos do poder judiciário, e que se caracteriza por seu caráter eminentemente repressivo, ou seja, após a execução de um ato; e
- iii. **Legislativo:** fiscalização da administração pública exercida pelo Poder Legislativo.

A fiscalização patrimonial tem por finalidade assegurar a proteção do patrimônio público. Ela está prevista na Constituição Federal e visa assegurar a correta gestão do patrimônio incluindo a aquisição, alienação e administração de bens móveis e imóveis pela Administração Pública (Conti, Moutinho; Nascimento, 2022). Isto é o que diz a Constituição:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das

subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. *(grifo nosso)*

Esse tipo de fiscalização é bastante abrangente e engloba diferentes aspectos dos bens do Estado, como aquisição, alienação, guarda, conservação, manutenção, aplicação, disponibilidade, classificação, avaliação etc. (Conti, Moutinho; Nascimento, 2022).

Para Viecelli e Markoski (2013), nos últimos anos, tem-se observado um crescente aumento nas formas de controle do patrimônio e dos respectivos setores responsáveis pela sua salvaguarda e seu gerenciamento. Isso se dá, segundo o autor, em decorrência de mudanças ocorridas na forma de contabilizar tais ativos e também em razão de uma maior e mais eficaz fiscalização das entidades do setor público.

Com isso, demonstra-se o quão necessários e importantes se fazem essas ferramentas, uma vez que se trata de materiais adquiridos através de recursos oriundos de impostos e de contribuições pagos pelo cidadão, estando a serviço de todos, devendo o setor prestar contas do destino dado aos bens da entidade e sua atual alocação (Viecelli e Markoski, 2013).

A fiscalização patrimonial é responsabilidade, portanto, do controle externo e dos sistemas de controle interno de cada poder. Isso é o que vamos detalhar nos tópicos adiante.

1. Controle externo

Os artigos 31 e 71 da Constituição Federal preveem que o controle externo deve ser exercido pelo Poder Legislativo com o auxílio do Tribunal de Contas. Para Barbosa (2013), as principais atribuições do controle externo tangentes ao controle patrimonial são:

Art. 71

(...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

(...)

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário; *(grifo nosso)*

Uma das principais características do controle externo é o fato de ele ser exercido por um Poder sobre os atos administrativos de outro Poder.

Ainda segundo Barbosa (2013), compete ao controle externo a fiscalização contábil e patrimonial, o que inclui a averiguação da regularidade e da eficiência dos registros sintéticos e analíticos do ativo imobilizado e intangível.

O controle externo, desempenha, portanto, seu legítimo exercício de fiscal da regular aplicação dos recursos públicos, conforme preconizam os arts. 70 a 75 da Constituição Federal, por meio de levantamentos, inspeções, auditorias, acompanhamentos e monitoramentos para avaliar a legalidade e a efetividade das ações e programas governamentais, inclusive em matérias fiscalização patrimonial.

A fiscalização patrimonial da União efetivada pelo controle externo é realizada pelo Tribunal de Contas da União. Pelo princípio da simetria, essa fiscalização ocorre nos estados e nos municípios por meio dos Tribunais de Contas dos Estados, dos municípios (nos casos do Pará, da Bahia e de Goiás), do município (nos casos de São Paulo e do Rio de Janeiro que possuem, cada um, um tribunal específico para um município) e do Distrito Federal.

Um ponto que merece destaque no exercício do controle externo a cargo dos Tribunais de Contas é o **entrelaçamento entre os diversos tipos de fiscalizações** previstos na Constituição. Para Conti, Moutinho e Nascimento (2022), os tipos de fiscalização não devem ser considerados como se fossem isolados uns dos outros e, em diversos momentos, as distintas fiscalizações sobrepõem-se, mesclam-se e auxiliam-se mutuamente.

Assim, a fiscalização contábil pode servir de instrumento para outras modalidades de fiscalização, a exemplo da fiscalização patrimonial, que se refere à averiguação da administração do patrimônio público, o que também guarda entrelaçamento com outras modalidades de fiscalização. Por exemplo, caso seja alienado um imóvel público, com alterações ao patrimônio, será auferida uma receita de capital, que está abrangida pelas fiscalizações contábil e financeira (Conti, Moutinho; Nascimento, 2022).

2. Controle interno

O controle interno é aquele exercido dentro de um mesmo Poder. Nesse contexto, ele pode ser tanto no nível hierárquico, quanto por meio de órgãos especializados, sem relação de hierarquia com o órgão controlado. Há, ainda, o controle que a administração direta exerce sobre a administração indireta de um mesmo Poder.

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. (grifo nosso)

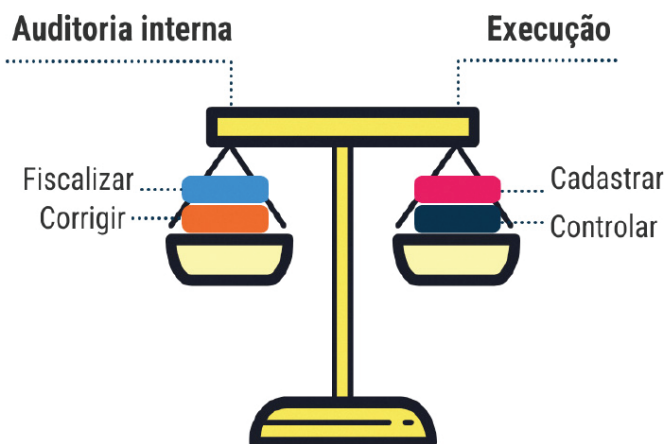
Para Barbosa (2013), é importante que as demandas patrimoniais sejam continuamente avaliadas pelo sistema de controle interno. A unidade de controle interno deve trabalhar em harmonia com o setor de patrimônio, contribuindo com ele e orientando-o para que a gestão patrimonial ocorra da forma mais eficiente possível.

Nesse sentido, não basta, para uma eficiente gestão patrimonial, apenas a existência de um órgão denominado setor de patrimônio. São necessárias a instituição de rotinas, a fiscalização dos procedimentos adotados e a avaliação dos resultados obtidos.

Assim sendo, é importante que os responsáveis pela execução das atividades patrimoniais, assim como os agentes das unidades de controle interno, sigam rotinas sistematizadas para a identificação de irregularidades (Barbosa, 2013).

Na figura 3, apresenta-se um esquema demonstrando o equilíbrio que se deve estabelecer entre os servidores do setor patrimonial, incumbidos das rotinas patrimoniais, e os agentes das unidades de controle interno, responsáveis pelas auditorias internas.

Figura 3 – Relação de equilíbrio necessária entre a fiscalização e a execução patrimonial



Fonte: Adaptado de Barbosa (2013).

No quadro 10, extraído de Conti, Moutinho e Nascimento (2022), apresenta-se uma tabela comparativa que expõe o contraste entre as duas modalidades de controle previstas na Constituição.

Quadro 10

Comparativo entre controle interno e externo segundo disposto na Constituição		
Controle	Interno	Externo
Dispositivos	Arts. 70 e 74 da CF	Arts. 70, 71, 72, 73 e 75 da CF
Atribuições	Finalidades gerais no art. 74	Competências específicas no art. 71
Exercido por	Sistema de cada Poder	Congresso Nacional, com auxílio do TCU
Estruturação	Não há	Prevista nos arts. 72, 73 e 75

Fonte: Conti, Moutinho e Nascimento (2022, p. 115)

Síntese do Capítulo



O texto trata dos conceitos e da classificação do controle na administração pública, abordando diferentes aspectos e tipos classificatórios. Apresenta uma breve conceituação acerca da fiscalização patrimonial que tem por finalidade assegurar a proteção do patrimônio público e que é executada, na prática, pelos órgãos de controle externo e de controle interno. Destaca-se que o Tribunal de Contas da União tem competência para realizar diversos tipos de fiscalização, incluindo as fiscalizações patrimoniais. Para tanto, utiliza levantamentos, inspeções, auditorias, acompanhamentos e monitoramentos. No que

concerne ao controle interno, foi apontado que este é um tipo de controle exercido dentro de um mesmo Poder. Foi abordado, ainda, que, para uma eficiente gestão patrimonial, é indispensável o equilíbrio que se deve estabelecer entre os servidores do setor patrimonial, incumbidos das rotinas patrimoniais, e os agentes das unidades de controle interno.

Leituras, filmes e sites



Para compreender mais sobre como funciona o exercício do controle externo exercido pelos tribunais de contas, veja o vídeo abaixo no canal oficial do TCU no YouTube:

<https://www.youtube.com/watch?v=D1KoRewy8XA>

Para Refletir

Evidenciar a competência atribuída aos Tribunais de Contas no que diz respeito ao aprimoramento dos mecanismos de controle próprios a uma República (acessar a Constituição Federal).

Atividades de avaliação



1. Qual é o órgão que auxilia o Poder Legislativo no exercício do controle externo da administração pública? Justifique a resposta e descreva o dispositivo constitucional.
2. Qual é a competência do Tribunal de Contas do Estado no julgamento das contas dos demais administradores públicos estaduais? Justifique a resposta e descreva o dispositivo constitucional estadual.

Capítulo

4

Gestão patrimonial: atores e responsabilidades

Objetivos

- Compreender o conceito de gestão patrimonial;
- Analisar as competências e atribuições de todas as partes envolvidas com a gestão patrimonial;
- Atribuir adequadamente as responsabilidades por ocorrências ligadas aos bens patrimoniais.

Introdução

A Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, preconiza, em seus artigos 94, 95 e 96, que os bens patrimoniais, pela sua natureza, suas características de duração e pelo seu valor, devem ser controlados fisicamente e incorporados ao patrimônio do órgão.

Nesse sentido, os órgãos públicos precisam se estruturar para incorporar e controlar adequadamente o seu patrimônio.

Existem duas possibilidades de estruturação da gestão patrimonial: a forma centralizada e a descentralizada. Muitos entes adotam a estruturação descentralizada, por meio da qual um órgão central tem como missão estabelecer diretrizes para a gestão e controle das atividades relacionadas ao patrimônio público dos órgãos da Administração direta e indiretas (órgãos setoriais).

Os órgãos setoriais, por sua vez, são unidades administrativas específicas, incumbidas de registrar, controlar e atualizar a movimentação dos bens públicos que estejam sob sua responsabilidade, sujeitos à orientação normativa, supervisão técnica e fiscalização específica do órgão central, sem prejuízo da subordinação administrativa à estrutura que integra (CGE-AM, 2021).

Independentemente do modelo de estruturação da gestão patrimonial adotado, é indispensável que toda e qualquer movimentação dos bens dentro da organização seja devidamente registrada.

Como podemos observar, para gerir adequadamente os bens patrimoniais, é necessário que se providencie uma estrutura adequada, a qual será composta por atores que terão os mais diversos graus de responsabilidade e atribuição e que juntos compõem a denominada Gestão patrimonial. Na

figura 4, apresenta-se um esquema com os atores que podem compor uma gestão patrimonial.

Figura 4 – Atores envolvidos com a gestão patrimonial em uma entidade pública



Fonte: Adaptado de Barbosa (2013)

Nos tópicos adiante, apresentaremos as atribuições de cada um dos atores envolvidos com a gestão patrimonial, seguindo, para tanto, os conceitos expostos pela CGE-AM (2021).

1. Dirigente máximo do órgão/entidade

Trata-se do agente que atua efetivamente na gestão executiva, representando a unidade gestora e exercendo funções de administração e controle.

Ao titular da pasta, cabe promover ações de acompanhamento, orientação e manutenção de mecanismos de monitoramento dos bens públicos junto à sua unidade, além de estabelecer diretrizes para a gestão e o controle das atividades relacionadas ao patrimônio público dos órgãos, sob pena de ser responsabilizado pela ausência de controles internos e por ação ou omissão que resulte em dano ao erário.

2. Unidade de Controle Interno

Compreende o setor que exerce atividades de controle interno, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. Está sob sua alçada a realização de ações e trabalhos de auditoria, fiscalizando a movimentação dos bens patrimoniais nas unidades gestoras objetivando verificar, dentre outros:

- a) existência de procedimentos formalmente instituídos, realizando avaliações periódicas para análise da eficácia e eficiência, coordenando e orientando a normatização das rotinas e dos procedimentos inerentes aos processos de trabalho, caso não haja na unidade;
- b) existência de responsáveis pelo levantamento, o registro e o controle dos bens, assim como possíveis ausências de segregações de funções;
- c) escrituração e registro dos bens imóveis em cartórios;
- d) cadastro de todos os bens do órgão/entidade no sistema informatizado, assim como avaliação de possíveis divergências com os registros contábeis;
- e) atribuição de número de registro a cada bem incorporado e respectivo controle das movimentações;
- f) controle, por meio de termo de responsabilidade (devidamente assinado), quando da utilização de bens móveis, inclusive nas transferências internas entre setores e na mudança de responsável; e
- g) baixas autorizadas, após o devido processo instruído e fundamentado.

3. Setor de Patrimônio

O setor de patrimônio é a unidade administrativa que desempenha diretamente as ações de registro, controle e conservação do acervo patrimonial da organização;

Para a Controladoria Geral do Estado do Amazonas (CGE-AM, 2021) a área de patrimônio deve realizar as seguintes ações:

- a) Instituir formalmente procedimentos e fluxogramas das principais atividades de gestão patrimonial da unidade;
- b) Verificar se o material entregue corresponde à descrição da nota fiscal e o constante na proposta do fornecedor e no instrumento de contratação;
- c) Promover o cadastramento e o tombamento do acervo patrimonial, com auxílio de plaquetas (metálicas ou adesivas), fixados nos bens permanentes;
- d) Realizar a avaliação e reavaliação dos bens móveis e imóveis;

- e) Manter atualizados os registros, transferências e controles de distribuição;
- f) Realizar inspeções periódicas;
- g) Encaminhar e controlar os termos de responsabilidade dos agentes públicos que apresentam sob sua guarda bens públicos;
- h) Comunicar ao gestor e adotar as providências necessárias nos casos de irregularidade e/ou impropriedade detectada;
- i) Elaborar inventário anual e relatórios para comunicação de toda e qualquer alteração, objetivando possibilitar o correspondente registro contábil; e
- j) Propor a doação e/ou alienação dos bens inservíveis.

A enumeração de tais ações trata-se de rol exemplificativo não restringindo a realização de outras atividades afetas à área de competência. No capítulo 5, serão apresentados maiores detalhes sobre algumas das rotinas patrimoniais sob responsabilidade do setor de patrimônio.

4. Detentor da Carga Patrimonial

Aos respectivos agentes, compete a gestão patrimonial dos bens colocados à sua disposição para realização das atividades, assim como:

- a) assinar Termo de Responsabilidade, alusivo aos bens em utilização;
- b) comunicar às autoridades competentes qualquer irregularidade ocorrida com o material entregue aos seus cuidados, tais como avarias, roubos e furtos;
- c) informar, ao setor competente, qualquer movimentação do bem, sob sua responsabilidade;
- d) responder pelos prejuízos causados na guarda e utilização; e
- e) devolver ao setor responsável material ou equipamento público operacionalizado, nas situações de desvinculação do cargo, função ou emprego da unidade lotada.

5. Usuários

A todos os servidores e empregados públicos, compete zelar pelo acervo patrimonial estadual, adotando as seguintes medidas:

- a) operacionalizar conforme as recomendações técnicas os equipamentos utilizados para a consecução das suas atividades;
- b) comunicar e propor à chefia imediata as providências necessárias para preservação, conservação e segurança dos bens que fogem à sua alçada;
- c) zelar pelo acervo patrimonial;

- d) comunicar às autoridades competentes as irregularidades observadas ou de seu conhecimento relacionadas ao patrimônio público; e
- e) prestar as informações solicitadas quando da realização de levantamentos e auditorias.

6. Responsabilidades na gestão do patrimônio

Como vimos nos tópicos anterior, a gestão dos bens patrimoniais de uma entidade pública envolve uma extensa gama de agentes e de setores.

O setor patrimonial aparece, nesse contexto, como uma das figuras mais importantes. Esse setor deve sempre estar a par de todas as entradas, movimentações e baixas de bens, realizando os devidos registros, tudo isso para que seja assegurado um controle efetivo e transparente do acervo do órgão.

Para Barbosa (2013), não cabe atribuir ao setor do patrimônio a responsabilidade pela administração do patrimônio, pois ela é inerente ao gestor da entidade. Também não pertence ao setor de patrimônio a responsabilidade pelo gerenciamento do acervo nas diversas unidades da Instituição, pois este é inerente ao gestor daquelas unidades.

Para o autor, transferir automaticamente todas as responsabilidades para o setor de patrimônio poderia ocasionar um desgaste desnecessário.

Isso porque, geralmente, o responsável pelo setor de patrimônio, ao ser investido na função de administrar dos bens públicos, comumente não recebe a atribuição e a competência para estabelecer procedimentos a serem realizados por outros setores. Vejamos:

É imperioso que seja obedecido o princípio de segregação das funções, o que implica a segregação das responsabilidades. Nessa esteira, não é razoável a responsabilização do setor de patrimônio por irregularidades típicas de gestão ou de outros agentes, como a instituição de normas internas, a apuração dos fatos e a imposição de penalidades administrativas.

Ainda segundo Barbosa (2013), o setor patrimonial não pode ser responsabilizado por ações praticadas por outras pessoas, por irregularidades típicas de gestão, motivo pelo qual cada unidade e os responsáveis pelo bem público mantenham controles assertivos do patrimônio, tenham cuidado com o bem e informem ao setor patrimonial toda e qualquer modificação ocorrida com o material permanente. Logo, atuando dessa forma, haverá o controle eficaz, transparente e quantificáveis do acervo e de sua localização e regularidade.

Nesse sentido, é fundamental que cada servidor envolvido nas atividades da gestão patrimonial conheça suas responsabilidades e atribuições, entenda os processos relacionados ao patrimônio, bem como conheça as normas e políticas do setor.

Além disso, qualquer servidor ou pessoa investida em função pública precisa zelar pelo bem público. Isso é o que diz a própria Constituição Federal. Vejamos:

Art. 70.

(...)

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária. (grifo nosso)

Assim, constitui dever de todo servidor ou toda pessoa responsável pela guarda de algum bem público, comunicar imediatamente ao setor de patrimônio qualquer irregularidade ou ocorrência com o material que esteja sob sua tutela. Atende à boa técnica que as informações patrimoniais sejam remetidas tempestivamente ao conhecimento do setor de patrimônio, dispensando-o de averiguar diariamente e em todos os setores (Barbosa, 2013).

Síntese do Capítulo



O capítulo aborda a gestão de bens patrimoniais, ressaltando que é responsabilidade do setor patrimonial, realizada simultaneamente com a administração do patrimônio de todas as unidades gestoras. Destaca duas possíveis estruturas de gestão: centralizada e descentralizada, sendo comum a descentralização.

As unidades gestoras devem registrar atos relacionados à aquisição, à destinação, ao uso e à alienação de bens para um controle efetivo. Foi destacado que, para gerir adequadamente os bens patrimoniais, é necessário que se providencie uma estrutura adequada, a qual será composta de diversos atores, com atribuições específicas, e que, juntos, compõem a denominada gestão patrimonial. São eles: o gestor, o setor de patrimônio, o detentor da carga patrimonial, a unidade de controle interno e os usuários.

A gestão do patrimônio envolve diversas fases, desde o recebimento e o aceite até o desfazimento, destacando-se a necessidade de integração entre

setores para garantir um controle efetivo e transparente. O setor de patrimônio é responsável por emitir termos, registrar no sistema informativo, acompanhar comissões e promover ajustes, seguindo as determinações legais. A responsabilidade pelo gerenciamento do acervo nas unidades é atribuída aos gestores locais, conforme destaca o texto.

A transparência e a eficácia no controle patrimonial são enfatizadas, com orientações específicas sobre ações a serem realizadas pelo setor de patrimônio, incluindo instituição formal de procedimentos, avaliação, inspeções periódicas e elaboração de inventário anual.

Para Refletir

1. A gestão dos bens patrimoniais pode ser estruturada de que forma? Elenque as vantagens e desvantagens para cada estrutura.
2. Como está estruturada a gestão dos bens patrimoniais do órgão em que você atua ou pretende atuar? Caso necessário, visite o site institucional desse órgão para descobrir maiores detalhes e tirar suas conclusões.

Atividades de avaliação



1. Qual é a responsabilidade do dirigente máximo do órgão/entidade em relação à gestão patrimonial?
2. Qual é o órgão que exerce atividades de controle interno, fiscalizando a movimentação dos bens patrimoniais nas unidades gestoras?

Capítulo

5

Sistema de Controle de Patrimônio

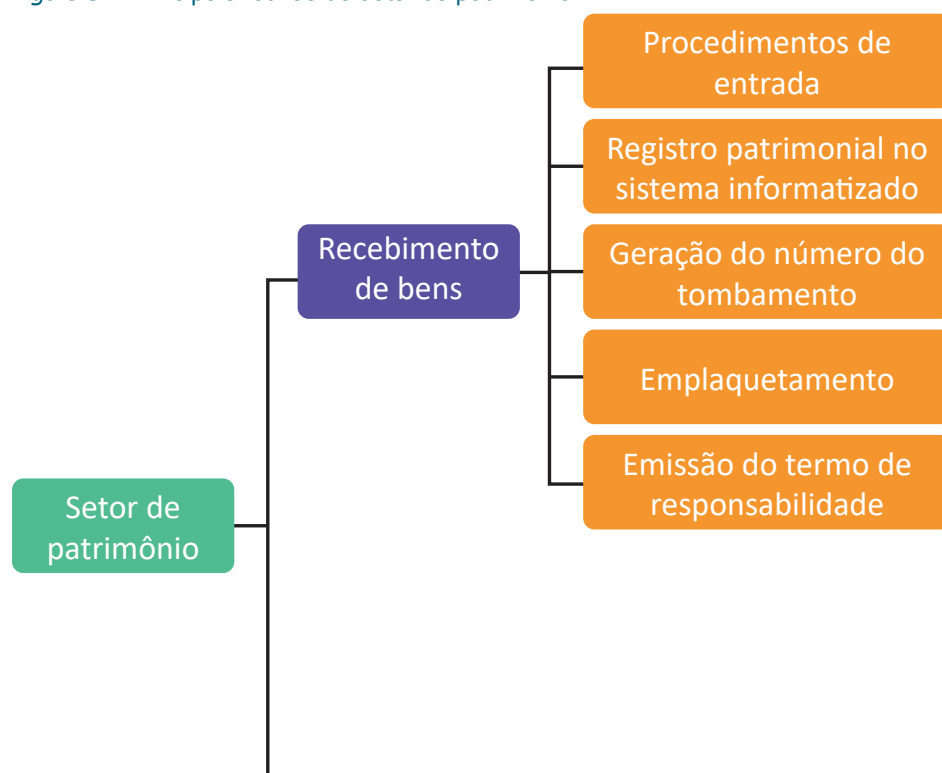
Objetivos

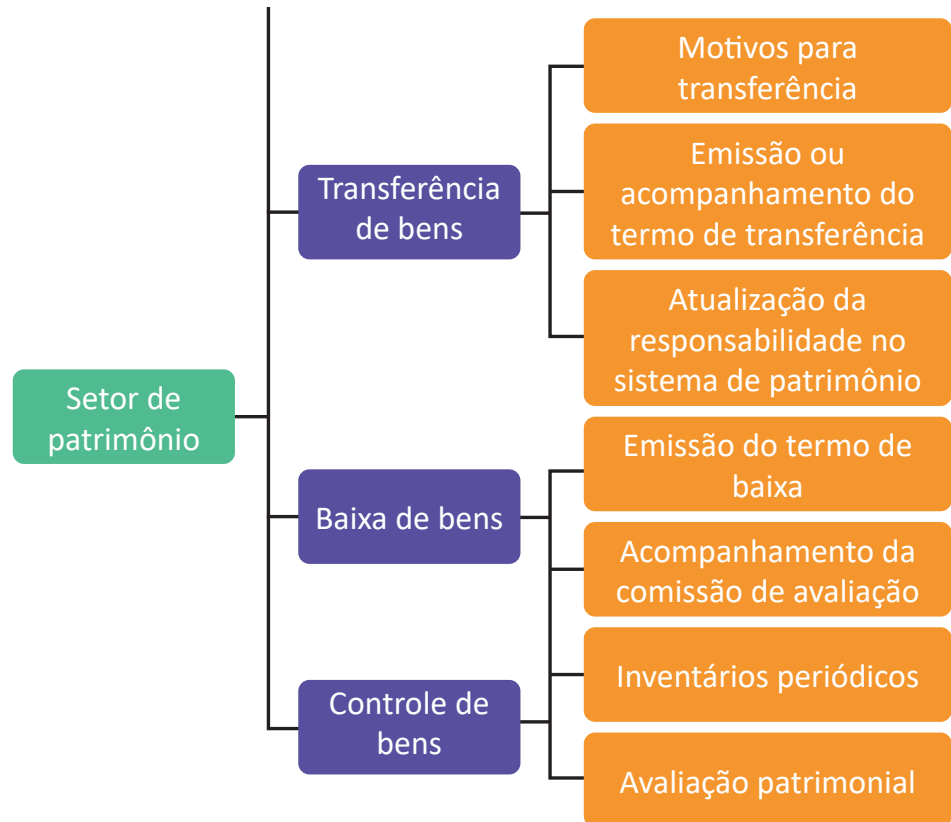
- Compreender a importância do controle do patrimônio;
- Classificar as rotinas patrimoniais, incluindo a descrição e o detalhamento dos diversos processos de movimentação de patrimônio.

Introdução

O controle patrimonial desempenha papel fundamental na gestão eficiente dos recursos públicos, assegurando a transparência e a responsabilidade na administração dos bens permanentes. Este capítulo abordará os principais aspectos relacionados ao recebimento, à transferência e ao controle desses ativos na esfera pública, conforme destacado na figura a seguir.

Figura 5 – Principais rotinas do setor de patrimônio





Fonte: Adaptado de Barbosa (2013)

1. Recebimento de bens

1.1 Procedimentos de entrada

O processo de recebimento de bens permanentes deve ser rigorosamente documentado e seguir padrões estabelecidos. Isso inclui a verificação da conformidade com as especificações técnicas, a emissão de notas fiscais e a formalização do aceite.

O recebimento pode se dar de duas maneiras: provisória ou definitivamente. Isso é o que se prevê no art. 140, incisos I e II da Lei nº 14.133/2021 (conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 140. O objeto do contrato será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

- a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo detalhado, quando verificado o cumprimento das exigências de caráter técnico;
- b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo detalhado que comprove o atendimento das exigências contratuais;

O recebimento provisório é o ato pelo qual o material é entregue ao órgão no local previamente designado, não implicando aceitação. Esse procedimento transfere apenas a responsabilidade pela guarda e pela conservação do material do fornecedor à unidade recebedora. Já o recebimento definitivo é o ato pelo qual o servidor competente ou comissão designada, declara, na nota fiscal ou em outro documento hábil, que o material recebido satisfaz às especificações contratadas (Ceará, 2010).

Barbosa (2013) esclarece ao afirmar que não cabe ao setor de patrimônio, de forma exclusiva, o recebimento e a conferência dos bens permanentes.

O recebimento definitivo, previsto no art. 73, incisos I e II da antiga e revogada Lei nº 8.666/93 e que agora encontra-se previsto no art. 140, incisos I e II da Lei nº 14.133/2021, poderá ser realizado por servidor ou por comissão designada pela autoridade competente conforme prevê o mesmo art. 140 da NLLC.

Dessa forma, compete ao setor de patrimônio o acompanhamento do recebimento, ou seja, a verificação de que ele ocorreu de forma devida pelo agente responsável ou pela comissão específica.

Concluídos os procedimentos de recebimento, passa-se então a uma fase denominada tombamento que consiste na formalização da inclusão física de um material permanente recém recebido ao acervo do órgão, com a atribuição de um número único de registro patrimonial (número de tombamento). Na figura 6, estão apresentados os procedimentos necessários para a realização do tombamento, elaborada a partir da compilação dos conceitos de Barbosa (2013) e Ceará (2010) e detalhada nos tópicos adiante:

Figura 6 – Etapas do processo de tombamento



Fonte: elaborado pelos autores (2024).

1.2 Registro patrimonial no sistema informatizado

Ao receber um bem permanente, é crucial realizar o registro imediato no sistema de controle patrimonial, de modo a assegurar a integridade dos registros patrimoniais. Isso inclui informações como descrição detalhada, valor de aquisição, número de patrimônio (ou número de tombamento) e qualquer outra informação relevante.

O registro no sistema informatizado guarda relação com o registro analítico previsto no art. 94 da Lei nº 4.320/1964 e, portanto, deve ser tratado como uma atribuição privativa do setor de patrimônio.

1.3 Geração do número de tombamento

Os bens patrimoniais, uma vez comprovado o seu caráter permanente, e após verificação positiva da relação custo-benefício do controle, deverão ser cadastrados no controle patrimonial por meio de número de tombamento (Barbosa, 2013).

Pensando sobre o número de tombamento e sobre a carga das rotinas e das atividades do setor de patrimônio, pode surgir uma dúvida: será que todos os bens permanentes, mesmo aqueles de preço irrisório, devem ser tombados?

Acerca desse questionamento, Barbosa (2013) aponta que o tombamento, ou seja, o registro individual com número do patrimônio, possui um custo de controle que inclui o valor da plaqueta, o tempo empregado no registro do bem e sua posterior fiscalização e inventário. Por essa razão, e atendendo ao princípio constitucional da economicidade, é razoável que sejam tombados somente os bens cujos benefícios gerados sejam superiores ao custo de controle.

Sobre esse tema, o MCASP (2023) estabelece:

Nesse sentido, a Constituição Federal prevê o **princípio da economicidade** (art. 70), que se traduz na relação custo-benefício. Assim, os controles devem ser simplificados quando se apresentam como meramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco.

Desse modo, se um material for adquirido como permanente e ficar comprovado que possui **custo de controle superior ao seu benefício**, deve ser controlado de forma simplificada, por meio de relação-carga, que mede apenas aspectos qualitativos e quantitativos, **não havendo necessidade de controle por meio de número patrimonial**. No entanto, esses bens deverão estar registrados contabilmente no patrimônio da entidade.

Da mesma forma, se um material de consumo for considerado como de uso duradouro, devido à durabilidade, quantidade utilizada ou valor relevante, também deverá ser controlado por meio de relação-carga, e incorporado ao patrimônio da entidade.

Logo, identificada a natureza permanente do bem e apurada a viabilidade do registro individual face à relação custo-benefício, o bem deverá ser cadastrado analiticamente, atribuindo-lhe um número de patrimônio (Barbosa, 2013).

1.4 Emplaquetamento

Segundo Barbosa (2013), o **emplaquetamento (ou etiquetagem)** diz respeito à identificação física do bem.

Como regra geral, essa é uma atribuição do setor de patrimônio. No entanto, podem ocorrer exceções, especialmente quando a numeração patrimonial é reiniciada ou quando há uma grande demanda de emplaquetamento, situações em que o setor de patrimônio, com a anuência do gestor da entidade, poderá delegar a função para a comissão responsável pelo inventário daquele exercício.

a) Regras para etiquetagem

O número de tombamento deve ser apostado no bem permanente mediante gravação, fixação de plaqueta, etiqueta ou qualquer outro método adequado às características físicas do bem e é único. Na fixação das plaquetas, deverão ser observados os seguintes aspectos (Ceará, 2010; Barbosa, 2013):

- i. Apor em local de fácil visualização para efeito de identificação, preferencialmente na parte frontal do bem, mas que não seja um local suscetível a estragos e avarias;
- ii. Afixar de forma a evitar áreas do bem que possam ser curvadas ou dobradas, o que poderia danificar a plaqueta;
- iii. Evitar fixar plaqueta em partes que não ofereçam boa aderência;
- iv. Evitar áreas que possam acarretar a deterioração da plaqueta, como áreas externas de bens utilizados em atividades de contato ou expostas às intempéries do tempo;
- v. Afixar sobre área que não contenha a identificação do bem, como número de fábrica, número de série e afins.

Agora, pense na seguinte questão:

b) Impossibilidade de etiquetagem

De acordo com Barbosa (2013), em algumas situações, não é viável ou cabível a etiquetagem, seja por questões físicas, como ocorre com os bens de precisão ou de pequeno porte, seja por motivos de conveniência, como em uma obra de arte. Nessas circunstâncias, segundo o autor, cabe ao setor de patrimônio manter uma relação atualizada de todos os bens tombados sem a devida identificação, com a justificativa para cada caso. A ausência de justificativa para o devido emplaquetamento pode resultar em apontamento de irregularidade por parte dos órgãos de controle externo em função da indevida identificação dos bens e pelo descumprimento do previsto no art. 94 da Lei nº 4.320/64.

c) Outros métodos de etiquetagem

Barbosa (2013) cita algumas alternativas de etiquetagem que fogem ao padrão da tradicional plaqueta metálica. São eles:

- i. **Gravação com pinturas ou entalhes** para os casos de bens de pequeno porte que, em razão de seu tamanho ou de sua estrutura física, impossibilitem a etiquetagem;
- ii. **Carimbos, tarjas magnéticas ou canetas específicas para marcação**, no caso de livros;
- ii. **Tatuagens, colares ou anéis** para o caso de animais selvagens ou domésticos (semoventes);
- iv. Código de barras e radiofrequências (chips).

Para Vieceili e Markoski (2013), os códigos de barra nas plaquetas de identificação facilitam muito o processo de conferência e inventários é a utilização de, uma vez que permitem a utilização de leitores óticos de dados que aceleram e descomplicam o trabalho do gestor patrimonial.

1.5 Emissão do termo de responsabilidade

Termo de responsabilidade é o documento que assegura a responsabilização do servidor pelo uso e guarda de bens. A sua emissão é privativa do setor de patrimônio (Barbosa, 2013). No **anexo 1**, apresenta-se um modelo de termo de responsabilidade, que é um documento essencial para a adequada responsabilização nos casos de danos aos bens patrimoniais.

2. Transferência de Bens

2.1 Motivos para Transferência

As transferências de bens permanentes na administração pública podem ocorrer por diversos motivos, como mudança de setor, realocação estratégica ou encerramento de atividades em determinada área. É essencial que essas transferências sejam devidamente justificadas e autorizadas.

Para Vieceili e Markoski (2013), devido ao fato de os bens pertencerem ao órgão público e estarem a serviço do atingimento dos interesses coletivos, não possuindo proprietário nominal, muitos servidores acham-se no direito de usufruir e deslocar os mesmos conforme sua vontade.

Esse tipo de situação gera um grande problema para o setor de patrimônio, que muitas vezes precisa ir a campo para detectar o destino que foi dado a esses materiais e sob que condições ele está submetido.

Nesse sentido, é fundamental que se criem rotinas para assegurar a devida e fundamentada transferência de bens.

2.2 Emissão ou acompanhamento do termo de transferência

Cada transferência deve ser documentada por meio de formulários específicos, destacando os detalhes do bem, o motivo da transferência e as assinaturas autorizadas. Esse processo é crucial para manter um histórico claro e transparente do patrimônio.

Nesses casos, segundo as lições de Barbosa (2013), deve ser providenciado um termo de transferência, que pode ser emitido pelo responsável pelo bem ou pelo setor de patrimônio. Isso se dá pelo fato de os bens já terem sido entregues aos responsáveis e estarem em uso. No **anexo 2**, apresenta-se um modelo de termo de transferência.

Nessas circunstâncias, nada obsta que o responsável pelo bem proceda com o preenchimento do termo de transferência e o entregue devidamente assinado ao setor de patrimônio. Esse procedimento, geralmente, contribui para a agilidade nas transferências, auxiliando para a redução do excesso de formalidades desnecessário.

2.3 Atualização da responsabilidade nos registros do sistema de patrimônio

Após a transferência, é imperativo atualizar os registros patrimoniais para refletir a nova localização do bem. Isso inclui a alteração do responsável pelo ativo, se necessário, e a atualização do status no sistema de controle.

Para Barbosa (2013), na transferência entre unidades administrativas é imprescindível que o setor de patrimônio proceda ou acompanhe as devidas alterações das responsabilidades no sistema informatizado.

3. Baixa de Bens

A baixa de bens, ou baixa patrimonial, como é citada por alguns autores, compreende a retirada de bem do patrimônio da entidade, que deve ser feita mediante registro de transferência para o controle de bens baixados e sob responsabilidade exclusiva do setor de patrimônio (Ceará, 2010).

É bom lembrar que, após realizada a baixa do bem, o número de seu tombamento não deverá ser aproveitado para qualquer outro bem.

3.1 Emissão do termo de baixa

O termo de baixa é o documento-suporte para o registro de baixa, e contribuirá para a posterior prestação de contas. A emissão desse documento é atribuição privativa do setor de patrimônio, em razão da necessidade de controle formal das baixas registradas no sistema informatizado (Barbosa, 2013). No anexo 3, apresenta-se um modelo de **termo de baixa**.

3.2 Acompanhamento da Comissão de Avaliação

As baixas de bens devem ser precedidas por uma avaliação, que será realizada por comissão específica. Excetuam-se as baixas por reclassificação contábil, pois elas derivam de modificações conceituais ou normativas (Barbosa, 2013).

4. Controle de Bens

4.1 Inventários

O inventário de bens permanente é o instrumento de controle pelo qual se trona possível a verificação da existência física de cada bem, localizado na respectiva unidade administrativa (Barbosa, 2013). A necessidade de realização de inventários periódicos encontra suporte legal na Lei nº 4.320/64. Vejamos:

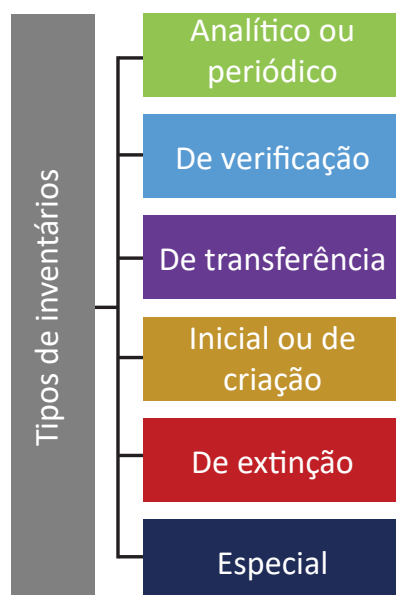
Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade. (grifo nosso)

Como finalidades do inventário, segundo Barbosa (2013) e Ceará (2010), pode-se destacar:

- a) verificação da exatidão dos registros de controle patrimonial, por meio da realização de levantamentos físicos;
- b) apuração dos resultados do exercício;
- c) fornecimento de subsídios para a avaliação e controle gerencial de materiais permanentes;
- d) controle e prestação de contas responsáveis e
- e) atendimento de exigências de natureza legal ou estritamente fiscal.

Os tipos mais usuais de inventário realizados no âmbito da administração pública, conforme compilação dos conceitos de Barbosa (2013) e Ceará (2010) estão sintetizados na figura a seguir e detalhados nos tópicos adiante:

Figura 7 – Tipos de inventário



Fonte: elaborado pelos autores (2024).

- a) **Analítico ou periódico:** destinado a comprovar a existência física e o valor dos bens patrimoniais pertencentes a cada unidade administrativa, a ser realizado por comissão de servidores e de forma anual, conforme prevê o art. 96 da Lei nº 4.320/64.
- b) **De verificação:** realizado, a qualquer tempo, com o objetivo de verificar qualquer bem ou conjunto de bens, por iniciativa do setor patrimonial ou a pedido do responsável pela carga patrimonial.
- c) **De transferência:** realizado quando da mudança de um titular de função de confiança detentor da carga patrimonial. Normalmente esse inventário é realizado em razão da troca de gestores ou de chefias.
- d) **Inicial ou de criação:** realizado quando da criação de uma unidade ou setor. Sua função é a identificação e o registro dos bens desta nova unidade.
- e) **De extinção:** realizado quando da extinção ou transformação de uma unidade.
- f) **Especial:** efetuado em casos especiais, como na prestação de contas em razão da utilização de recursos de transferências voluntárias. Como exemplo, pode-se citar o levantamento de bens adquiridos por um município com recursos transferidos pela União para aquisição de computadores destinados a um programa educacional digital.

Realizar inventários regulares é uma prática recomendada para garantir a integridade dos registros patrimoniais. Essa atividade permite identificar possíveis desvios, extravios ou deterioração dos bens, assegurando a confiabilidade das informações.

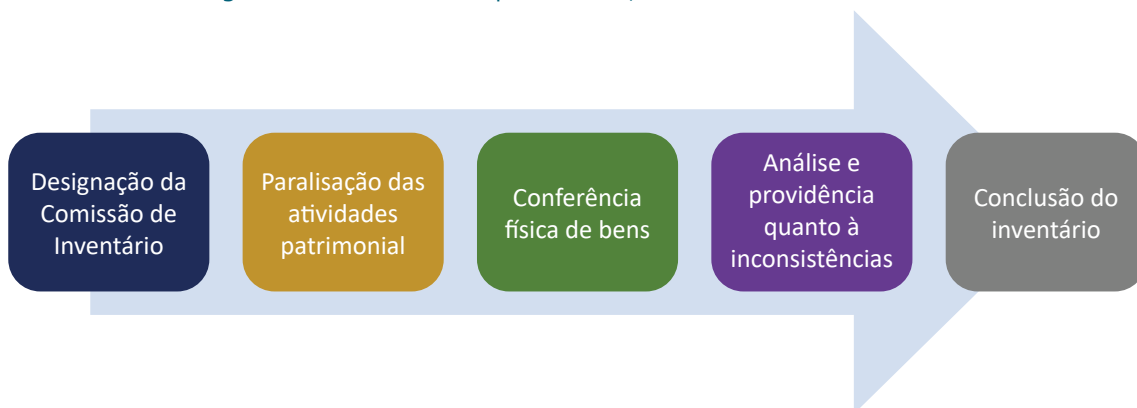
Segundo Barbosa (2013), o setor de patrimônio deverá acompanhar a realização do inventário, que será realizada por uma comissão específica, e não o realizar de forma privativa.

Dessa forma, considerando que o inventário periódico decorre de uma obrigação legal estipulada no art. 96 da Lei nº 4.320/64, verifica-se a necessidade de que ele seja realizado a partir do levantamento físico de bens em todas as unidades administrativas de um determinado órgão ou uma entidade.

Para Viecelli e Markoski (2013), é de responsabilidade dos administradores e dos administrados vincular a proteção e a defesa do patrimônio das entidades, através de um cadastramento eficiente de todos esses materiais, que possam vir a servir de base para futuros levantamentos e aferições, que devem ser realizadas ao menos uma vez ao ano.

Assim sendo, faz-se necessária a realização de alguns procedimentos, como a necessidade de razoável estudo sobre as peculiaridades do controle patrimonial. Uma listagem de procedimentos para a realização do inventário analítico, elaborada a partir da compilação dos conceitos de Barbosa (2013) e Ceará (2010), segue elencada na figura 8 e detalhada nos tópicos adiante:

Figura 8 – Procedimentos para realização de inventário analítico



Fonte: elaborado pelos autores (2024).

a) Designação da Comissão de Inventário: o inventário deve ser realizado por uma Comissão de Inventário, composta de, no mínimo, três membros. Para auxiliar a Comissão, podem ser convocados estagiários e prestadores de serviços para dar suporte às tarefas administrativas necessárias para realização do inventário, as quais deverão ser realizadas sempre sob su-

pervisão do presidente da Comissão. No desempenho de suas funções, a Comissão de Inventário possui as seguintes atribuições:

- i. Requisitar servidores, máquinas, equipamentos, transporte, materiais e tudo mais que for necessário ao cumprimento das tarefas da Comissão;
- ii. Identificar a situação patrimonial e o estado de conservação dos bens inventariados, discriminando em relatório os suscetíveis de desfazimento para ciência do setor de patrimônio;
- iii. Propor, ao gestor do órgão, a apuração de possíveis irregularidades constatadas;
- iv. Relacionar e identificar com numeração própria da Comissão os bens permanentes que se encontram sem número de tombamento, código de barras, plaqueta metálica ou outro tipo de etiqueta que comporta o número de patrimônio ou, ainda, sem o devido registro patrimonial para que o setor de patrimônio tome as devidas providências;
- v. Solicitar o livre acesso em qualquer recinto para efetuar levantamento e vistoria de bens.

- b) Paralisação das atividades patrimoniais:** durante a realização do inventário, é indispensável que seja vedada toda e qualquer movimentação física de bens localizados nas unidades abrangidas pelos trabalhos, exceto mediante autorização do gestor máximo do órgão;
- c) Conferência física de bens:** compreende a verificação, *in loco* e por unidade administrativa, de todos os bens permanentes, identificando sua localização, servidor responsável, estado de conservação e perfeita caracterização;
- d) Análise e providência quanto à inconsistências:** caso sejam detectadas inconsistências pela Comissão de Inventário, a exemplo de bens não localizados, não emplaquetados ou inventariados e não registrados no sistema informatizado, deverão ser adotadas providências pelo setor de patrimônio no sentido de solucionar as falhas encontradas
- e) Conclusão do inventário:** após apuradas todas as responsabilidades e corrigidas as inconsistências, caberá à comissão de inventário a emissão do Termo de Encerramento, indicando a data de finalização das atividades e o número de todos os atos que deram origem ao processo, documento esse que deve ser assinado por todos os membros da comissão. Além disso, deverá apresentar ao gestor do órgão um Relatório de Inventário, circunscrevendo todas as irregularidades e os demais aspectos observados nos trabalhos. Toda documentação de quaisquer inventários deve ser arquivada.

4.2 Avaliação Patrimonial

Periodicamente, é necessário avaliar os bens permanentes para garantir que seus valores contábeis estejam alinhados com a realidade do mercado. Isso contribui para a precisão das demonstrações contábeis e subsidia a tomada de decisões.

A formalização desse tipo de avaliação pode ser feita por meio de um termo de avaliação, conforme modelo apresentado no Anexo 4.

Síntese do Capítulo



O controle patrimonial é essencial na gestão eficiente dos recursos públicos, promovendo transparência e responsabilidade na administração de bens permanentes. Este capítulo explora os procedimentos relacionados ao recebimento, transferência e controle desses ativos na esfera pública. O texto destaca que o recebimento de bens pode se dar de duas maneiras: provisória ou definitivamente. O recebimento provisório é o ato pelo qual o material é entregue ao órgão no local previamente designado, não implicando aceitação. Já o recebimento definitivo é o ato pelo qual o servidor competente ou comissão designada, declara, na nota fiscal ou em outro documento hábil, que o material recebido satisfaz as especificações contratadas. São discriminados, ainda, os tipos de inventário: analítico ou periódico, de verificação, de transferência, inicial (ou de criação), de extinção e o especial. Além disso, apresentam-se os procedimentos para realização de inventário analítico, quais sejam: designação da Comissão de Inventário, paralisação das atividades patrimoniais, conferência física de bens, análise e providência quanto à inconsistências e conclusão do inventário.

Estudo de Caso

Tipos de plaquetas: Código de barras x RFID

Escolher os tipos de plaquetas entre o código de barras e as etiquetas RFID, que usam radiofrequência, é uma dúvida muito comum de gestores que estão fazendo o emplaquetamento de seu ativo imobilizado com fins de controle patrimonial.

Para explicar melhor, o emplaquetamento do imobilizado é uma etapa da gestão do patrimônio que vem logo depois do inventário. Uma vez que todos os bens estão planilhados, é hora do reconhecimento físico. É durante esse processo que cada um deles recebe a sua etiqueta de identificação.

O emplaquetamento permite que a empresa tenha um alto controle dos bens patrimoniais, além de evitar equívocos em relação à conciliação contábil ou na localização desses ativos em algum outro momento.

Esse controle, por sua vez, traz vantagens estratégicas. O gestor, ao ter um controle muito mais eficiente dos bens patrimoniais, tem melhores condições na hora da tomada de decisões. Ao mesmo tempo, a empresa está muito mais protegida de furtos por parte de colaboradores mal-intencionados.

A importância do emplaquetamento é óbvia, mas ainda segue a dúvida sobre qual modelo de etiquetas é o melhor, código de barras ou RFID. Siga neste artigo e descubra!

O que é o emplaquetamento com código de barras

Qualquer um de nós conhece bem o código de barras. Basta ir ao mercado e perceber que hoje quase todos os produtos à venda têm a sua identificação feita dessa maneira. No entanto, o uso dessa ferramenta vai muito além do uso em rótulos.

A identificação por código de barras é um dos tipos de plaquetas usadas em unidades logísticas, localizações, documentos, contêineres, cargas e, é claro, em ativos fixos. A leitura é feita por um scanner simples.

O código de barras automatiza processos, proporciona eficiência, grande controle e maior confiabilidade de informações para o gestor.

O que é o emplaquetamento com RFID

A sigla RFID significa Radio Frequency Identification, ou em português, identificação por radiofrequência. Essa é uma tecnologia que se utiliza de ondas eletromagnéticas para o envio de dados armazenados em microchips.

Quando usada no controle patrimonial, a tecnologia de RFID permite que cada um dos bens que estão no inventário possa individualmente se comunicar com uma central, tornando o processo de gestão dos ativos muito mais rápido e automatizado.

A tecnologia RFID proporciona captura automática de dados e também é usada em muitas outras áreas que precisam identificação de objetos sem contato físico, como sistemas de pagamento via Internet, seguros, a automatização industrial e o controle de acesso.

Disponível em: <<https://integrateconsulting.com.br/tipos-de-plaquetas/#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20o%20emplaquetamento%20com%20c%C3%B3digo%20de%20barras&text=A%20identifica%C3%A7%C3%A3o%20por%20c%C3%B3digo%20de,feita%20por%20um%20scanner%20simples.>> Acesso em: 28 jan. 2024.

Você já conhecia o emplaquetamento com RFID? Qual tipo de emplaquetamento é utilizado no órgão que você atua? O emplaquetamento utilizado é o mais adequado?

Para Refletir

1. Por que realizar inventários periódicos é uma prática recomendada na gestão de bens permanentes?
2. Você já participou dos trabalhos para realização de um inventário? Se sim, pense no que você faria de diferente em uma nova oportunidade de realizar um inventário? Caso nunca tenha participado desse tipo de atividade, imagine quais passos seriam importantes para a realização de um bom inventário.

Atividades de avaliação



1. Qual é o objetivo da avaliação patrimonial periódica?
2. Quais são os motivos para transferência de bens permanentes na administração pública?

Capítulo

6

Princípios e boas práticas para um controle de patrimônio eficiente



Objetivos






- Compreender os princípios aplicados na gestão do controle do patrimônio; e
- Entender boas práticas que promovam a eficiência e a resolutividade evitando burocracia desnecessária.

1. A Gestão patrimonial eficiente

A gestão patrimonial eficiente na administração pública é um componente crucial para garantir o uso adequado e transparente dos recursos, promovendo a responsabilidade e a prestação de contas à sociedade. Boas práticas nessa área visam otimizar o controle do patrimônio, minimizar riscos e assegurar a integridade dos ativos permanentes.

A seguir, destacam-se alguns princípios e algumas estratégias fundamentais para uma gestão patrimonial eficiente na perspectiva da administração pública.

 Rigor no recebimento dos bens	 Registro patrimonial imediato
Estabelecer procedimentos robustos para o recebimento de bens permanentes, incluindo a verificação rigorosa das especificações técnicas e a formalização adequada do aceite. Documentar o processo de recebimento de forma detalhada, assegurando a conformidade com padrões estabelecidos e a emissão de notas fiscais adequadas.	Realizar o registro imediato de todos os bens permanentes em um sistema de controle patrimonial. Incluir informações detalhadas, como descrição completa, valor de aquisição, número de patrimônio e outras relevantes, garantindo a atualização precisa dos registros.

 Transferências Documentadas e Justificadas	 Controle Periódico por Meio de Inventários
<p>Estabelecer motivos claros e criteriosos para transferências de bens, como mudanças de setor, realocações estratégicas ou encerramento de atividades. Documentar cada transferência por meio de formulários específicos, destacando detalhes do bem, motivo e assinaturas autorizadas.</p>	<p>Realizar inventários periódicos para verificar a integridade dos registros patrimoniais. Identificar desvios, extravios ou deterioração dos bens, contribuindo para a confiabilidade das informações e a correção imediata de possíveis discrepâncias.</p>
 Avaliação Patrimonial Regular	 Controle Eficiente sem Burocracia Desnecessária
<p>Periodicamente avaliar os bens permanentes para garantir que os valores contábeis estejam alinhados com a realidade do mercado. Contribuir para a precisão das demonstrações contábeis e subsidiar a tomada de decisões, evitando distorções nos ativos permanentes.</p>	<p>Buscar um equilíbrio entre controle efetivo e burocracia desnecessária, adotando sistemas e processos que garantam transparência sem sobrecarregar a administração com procedimentos complexos e onerosos.</p>
 Apuração de Responsabilidades	
<p>Estabelecer mecanismos claros para a apuração de responsabilidades em casos de irregularidades ou perdas patrimoniais. Garantir que haja responsabilidade individual atribuída aos gestores de ativos, promovendo uma cultura de prestação de contas e transparência.</p>	

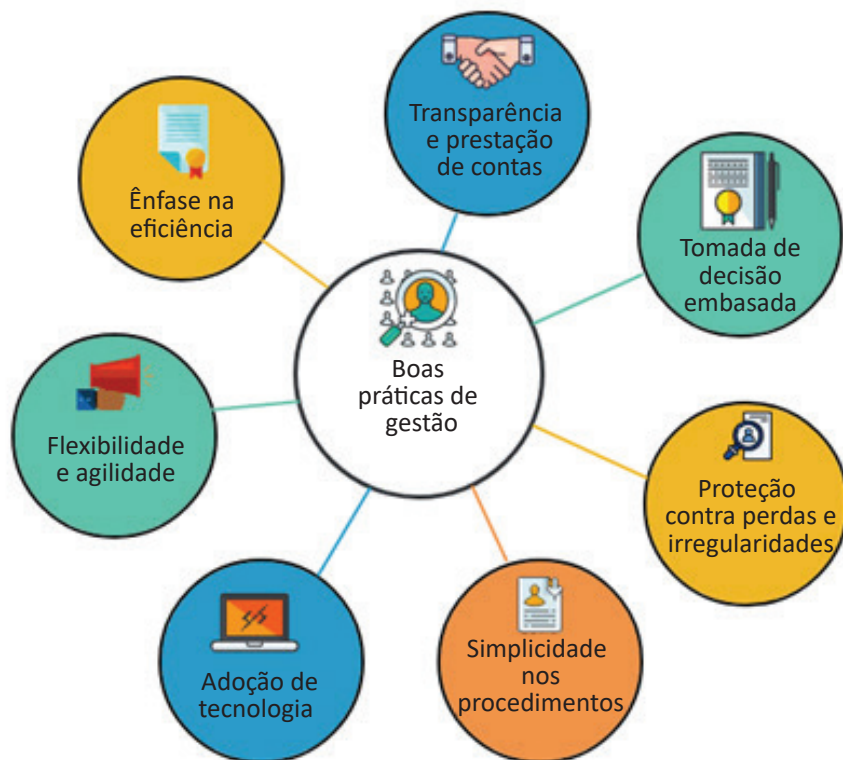
Ao seguir esses princípios, a administração pública pode promover uma gestão patrimonial eficiente, alinhada com as melhores práticas, resultando em um uso mais responsável e transparente dos recursos públicos. Essa abordagem contribui para a construção de uma imagem de credibilidade e confiança junto à sociedade.

2. A gestão eficiente do controle patrimonial contra a burocracia desnecessária

A gestão eficiente do controle patrimonial é essencial para garantir a transparência, a responsabilidade e a utilização otimizada dos recursos. No entanto, é igualmente crucial equilibrar a busca por controle com a necessidade de evitar burocracia desnecessária, permitindo uma administração mais ágil e focada no cumprimento de seus objetivos.

Nesse contexto, as boas práticas de gestão destacam a importância de um controle eficiente *versus* a minimização da burocracia desnecessária. Na figura abaixo, apresenta-se um esquema com boas práticas de gestão, as quais serão detalhadas nos tópicos adiante.

Figura 9 – Boas práticas de gestão



Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

a) Transparência e Prestação de Contas

- Um controle eficiente promove a transparência, permitindo que os *stakeholders*, incluindo a sociedade, compreendam como os recursos patrimoniais estão sendo geridos.

- Facilita a prestação de contas, assegurando que os gestores estejam em conformidade com normas e regulamentos, demonstrando responsabilidade na administração dos ativos.

b) Tomada de Decisão Embasada

- O controle eficiente fornece dados confiáveis sobre o patrimônio, permitindo uma tomada de decisão embasada.
- Ajuda a identificar áreas de melhoria, alocar recursos de maneira mais estratégica e evitar desperdícios, contribuindo para a eficiência da organização.

c) Proteção contra Perdas e Irregularidades

- Estabelece mecanismos de proteção contra perdas, extravios e irregularidades nos ativos patrimoniais.
- Através de auditorias e de monitoramento constante, minimiza riscos e preserva o valor do patrimônio da organização.

d) Simplicidade nos Procedimentos

- Evita a implementação de procedimentos excessivamente complexos que não agregam valor ao controle patrimonial.
- Promove a simplicidade, tornando os processos mais acessíveis e menos onerosos, sem comprometer a eficácia do controle.

e) Adoção de Tecnologia

- Utiliza tecnologias modernas para automatizar processos e reduzir a carga burocrática.
- Sistemas de gestão patrimonial eficientes podem simplificar a entrada de dados, o monitoramento e a geração de relatórios, eliminando tarefas manuais desnecessárias.

f) Flexibilidade e Agilidade

- Preconiza a flexibilidade nos processos, permitindo ajustes conforme as necessidades e as mudanças nas condições operacionais.
- Busca a agilidade para lidar com demandas dinâmicas sem a rigidez de procedimentos que possam resultar em entraves burocráticos.

g) Ênfase na Eficiência

- Concentra-se na eficiência operacional, evitando a criação de procedimentos que possam gerar atrasos e gargalos desnecessários.
- Enfatiza a busca pelo equilíbrio entre o controle necessário e a agilidade na execução de tarefas.

Em resumo, o desafio está em adotar práticas de controle patrimonial que sejam eficientes na preservação, no monitoramento e na utilização responsável dos ativos, ao mesmo tempo em que evitam o excesso de burocracia que poderia comprometer a eficácia da gestão. A utilização de abordagens modernas, sistemas tecnológicos e uma mentalidade voltada para a eficiência são fundamentais nesse equilíbrio.

Síntese do Capítulo



A gestão patrimonial eficiente na administração pública é vital para garantir o uso transparente e responsável dos recursos. Práticas como rigor no recebimento de bens, registro patrimonial imediato, transferências documentadas, controle periódico por inventários e avaliação patrimonial regular são fundamentais.

Buscar equilíbrio entre controle eficiente e evitar burocracia desnecessária, adotando tecnologia, simplificando procedimentos e enfatizando a eficiência, é crucial. Essas práticas promovem transparência, tomada de decisão embasada e proteção contra perdas, contribuindo para a credibilidade da administração pública.

O desafio reside em adotar práticas que preservem ativos de forma eficaz sem comprometer a agilidade da gestão, utilizando abordagens modernas e tecnológicas.

Estudo de Caso

Incêndio no Tribunal de Justiça do Ceará: Presidência foi destruída e memorial ficou preservado



A presidência do Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE) foi totalmente destruída após o incêndio que atingiu o prédio do Poder Judiciário. Em contrapartida, o memorial e a capela Nossa Senhora de Fátima foram preservados.

O incêndio atingiu a sede do Tribunal de Justiça do Ceará (TJCE), no bairro Cambé, em Fortaleza, no dia 6 de setembro.

De acordo com o Corpo de Bombeiros, as chamas iniciaram por

volta das 4h no almoxarifado do órgão. Ninguém ficou ferido. O prédio foi interditado após o controle do fogo na área externa da estrutura.

Para a presidente do Tribunal, a preservação desses materiais "é um alento". "Bens materiais foram destruídos, [mas] a história do Poder Judiciário não se resume ao prédio, à instituição, ela é formada de pessoas que aqui vêm construindo a sua história", disse a desembargadora.

Disponível em: <<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2021/09/15/incendio-no-tribunal-de-justica-presidencia-foi-destruida-e-memorial-ficou-preservedo-veja-imagens.ghml>> Acesso em: 28 jan. 2024.

Numa situação extrema como um incêndio, muito do patrimônio é perdido. Os registros e as informações da gestão patrimonial são, neste caso, de extrema importância para que se possa apurar com exatidão tudo o que foi perdido. Que boas práticas ou princípios de gestão patrimonial você consideraria importante numa situação como essa?

Reflexão

O que é necessário para se desenvolver uma gestão patrimonial eficiente na administração pública?

Atividades de avaliação



1. Qual é a importância do controle eficiente na gestão patrimonial, de acordo com as boas práticas apresentadas?
2. Como o controle eficiente contribui para a tomada de decisão embasada na administração pública?

Referências



AMAZONAS, Controladoria Geral do Estado. **Manual de Gestão Patrimonial**. Manaus, AM. 2021.

BARBOSA, Diogo Duarte. **Manual de Controle Patrimonial nas Entidades Públicas**. Brasília: Gestão Pública, 2013.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de licitações e contratos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 29 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 9.373**, de 11 de maio de 2018. Dispõe sobre a alienação, a cessão, a transferência, a destinação e a disposição final ambientalmente adequadas de bens móveis no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Publicado no D.O.U. de 14/05/2018.

BRASIL. **Lei Complementar Federal nº 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 5 jan. 2024.

BRASIL. **Lei Federal nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm#:~:text=LEI%20No%204.320%2C%20DE%2017%20DE%20MAR%C3%87O%20DE%201964&text=Estatui%20Normas%20Gerais%20de%20Direito,Munic%C3%ADpios%20e%20do%20Distrito%20Federal. Acesso em: 8 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria do Tesouro nacional. **Manual de Contabilidade Aplicado ao setor Público**. Brasília: DF, 9ª edição, 2022, 563 p. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-contabilidade-aplicada-ao-setor-publico-mcasp/2024/26>. Acesso em: 15 jan. 2024.

CASTRO, Domingos Poubel. **Auditoria, contabilidade e controle interno no setor público**: integração das áreas do ciclo de gestão: contabilidade, or-

çamento e auditoria e organização dos controles internos, como suporte à governança corporativa. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2016.

CEARÁ. Tribunal Regional do Trabalho. (Região, 7ª). **Manual de Procedimentos para Controle Patrimonial do TRT 7ª Região**. Fortaleza, 2010. 22p. Disponível em: https://www.trt7.jus.br/files/aceso_informacao/transparencia/gestao_patrimonial/imoveis/Manual_Control_Patrimonial.pdf. Acesso em: 26 jan. 2024.

CEARÁ. Universidade Federal do Ceará, UFC. **Manual de Gestão Patrimonial**. Fortaleza, Ce, 2016. Disponível em: <https://proplad.ufc.br/wp-content/uploads/2017/04/manual-gestao-patrimonial-16-03-31.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2024.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Resolução CFC nº 1.133**, de 21 de novembro de 2008. Aprova a NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis.

CONTI, José Mauricio; MOUTINHO, Donato Volkers; NASCIMENTO, Leandro Maciel. **Controle da administração pública no Brasil**. São Paulo: Blucher, 2022. 270 p.

RIO GRANDE SUL, Controladoria Geral do Município de Ponta Grossa. **Manual de Gestão Patrimonial**, Ponta Grossa –RGS, 2021. Disponível em: https://www.pontagrossa.pr.gov.br/files/controladoria/manual_de_gestao_patrimonial_0.pdf. Acesso em: 15 jan. 2024.

VIECELLI, Mateus Eduardo; MARKOSKI, Adelar. **A importância do controle patrimonial para as entidades públicas**: um estudo de caso no centro de educação superior do norte do Rio Grande do Sul. (CESNORS). Artigo. Revista de Administração. FW v. 11 n.20 p. 9-27. Dez. 2013. Disponível em: <https://revistas.fw.uri.br/index.php/revistadeadm/article/view/954>. Acesso em: 22 jan. 2024.



Anexos

Anexos

(Modelos retirados do Manual de Gestão Patrimonial da Controladoria Geral do Município de Ponta Grossa – Disponível em: https://www.pontagrossa.pr.gov.br/files/controladoria/manual_de_gestao_patrimonial_0.pdf. Acesso em: 29 jan. 2024

Anexo 1 – Modelo de Termo de responsabilidade

ANEXO I

TERMO DE GUARDA E RESPONSABILIDADE DE BENS MÓVEIS PERMANENTES
(Decreto nº 1.800/2007)

Declaro que recebi o material permanente abaixo discriminado, para ser utilizado a serviço deste órgão sob minha responsabilidade. Este material, exceção feita ao desgaste pelo uso, será por mim restituído ao patrimônio em perfeito estado de conservação, tão logo se torne dispensável seu uso.

SECRETARIA: _____

DEPARTAMENTO: _____

No. da placa	Descrição do item	Estado de conservação	Localização(Departamento/ Divisão/Seção/Escola/Posto de Saúde/ outros

Ponta Grossa, ____ de _____ de _____

RESPONSÁVEL

Anexo 2 – Modelo de Termo de transferência

TERMO DE TRANSFERÊNCIA DE BENS MÓVEIS PERMANENTES (Decreto nº 1.800/2007)				
Origem:				
Órgão	<div style="border: 1px solid black; height: 30px; width: 100%;"></div>	Secretaria Municipal	<div style="border: 1px solid black; height: 30px; width: 100%;"></div>	
Destino:				
Órgão	<div style="border: 1px solid black; height: 30px; width: 100%;"></div>	Secretaria Municipal	<div style="border: 1px solid black; height: 30px; width: 100%;"></div>	
Especificações dos bens				
Nº Chapa <u>Patrimonial</u>	<u>Classificação</u>	<i>Características</i>	<i>Quantidade</i>	<u>Transferência</u>
				() temporário () permanente
				() temporário () permanente
				() temporário () permanente
Justificativa para transferência:				
<div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 100%;"></div>				

Anexo 3 – Modelo de Termo de baixa

TERMO DE BAIXA DE BENS MÓVEIS PERMANENTES (Decreto nº 1.800/2007)					
<p>Órgão Municipalda Secretaria Municipal de</p>					
Nº Chapa Patrimonial	Classificação	Características	Quantidade	Valor unitário (R\$)	Valor total (R\$)
Justificativa da Baixa:					
<p>Nada mais a acrescentar e dando como baixado o referido bem do patrimônio, assinam o presente Termo.</p> <p>Ponta Grossa, ____ de _____ de 200 ____.</p> <p>_____</p> <p>Responsável</p> <p>Assinatura e Carimbo</p>					

Anexo 4 – Modelo de Termo de avaliação

TERMO DE AVALIAÇÃO DE BENS MÓVEIS PERMANENTES

(Decreto n.º 1.800 / 2007)

Aos dias do mês de de dois mil e (/ /), nas dependências do, reuniu-se a Comissão Municipal de Avaliação de Bens Móveis Permanentes (Saúde, Educação, Veículos etc), designada pela Portaria nº..... /, composta pelos servidores....., incumbida de promover a avaliação de bens móveis, abaixo discriminados, a pedido da Secretaria, conforme Protocolo nº

<u>Quantidade</u>	<u>Descrição</u>	<u>Classificação</u>	<u>Valor unit. (R\$)</u>	<u>Valor total (R\$)</u>

Nada mais a acrescentar e dando como avaliado o referido bem do patrimônio, assinam o presente Termo de Avaliação de Bens Móveis Permanentes.

Sobre os autores

Samuel Leite Castelo: Contador, com mestrado em Administração de Empresas pela Universidade de Fortaleza (Unifor), com Diploma de Estudos Avançados em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Barcelona (UB). Doutorado em Gestão de Empresas pela Universidade de Coimbra (UC). Atualmente é professor adjunto do curso de Ciências Contábeis da Universidade Estadual do Ceará (Uece) e Analista de Controle Externo pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará TCE-CE.

Valéria Diniz de Miranda: Mestre em Engenharia Urbana e Engenheira Civil pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB); Especialista em auditoria do século XXI (IPC/TCE-CE); Especialista em fiscalização de obras públicas (UnP); Auditora de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE), com experiência em auditoria de obras públicas e Inovação no setor público; Experiência no magistério Superior na Faculdade Cearense (docente do curso de Engenharia de Produção e Coordenadora do curso de Engenharia Civil). Experiência no setor privado na área de projetos de saneamento, recursos hídricos e drenagem urbana.



Fiel a sua missão de interiorizar o ensino superior no estado Ceará, a Uece, como uma instituição que participa do Sistema Universidade Aberta do Brasil, vem ampliando a oferta de cursos de graduação e pós-graduação na modalidade de educação a distância e gerando experiências e possibilidades inovadoras com uso das novas plataformas tecnológicas decorrentes da popularização da internet, do funcionamento do cinturão digital e da massificação dos computadores pessoais.

Comprometida com a formação de professores em todos os níveis e a qualificação dos servidores públicos para bem servir ao Estado, os cursos da UAB/Uece atendem aos padrões de qualidade estabelecidos pelos normativos legais do Governo Federal e se articulam com as demandas de desenvolvimento das regiões do Ceará.



UECE

