# 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)

**Mateus Eduardo Viecelli**[1]

**Adelar Markoski**[2]

**RESUMO:** O crescimento das demandas e a consequente expansão necessária para o atingimento dos interesses coletivos têm feito com que as entidades públicas busquem cada vez mais por ferramentas que possam vir a auxiliar na realização de um controle patrimonial cada vez mais eficiente e eficaz dentro das instituições. Sendo de suma importância a utilização destes métodos, não apenas por uma questão de conformidade com as legislações vigentes, mas sim como sinal de comprometimento com a população, uma vez que os recursos utilizados para a aquisição destes materiais são fruto de impostos, taxas e contribuições repassados às Administrações Públicas por estes. Isso torna indispensável que administradores e administrados se conscientizem da importância da proteção e defesa do patrimônio público. Diante disto, o presente artigo busca questionar a importância da formação de um controle patrimonial dentro das instituições públicas, usando como parâmetro de comparação as metodologias utilizadas pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) unidade do Centro de Educação Superior do Norte do Rio Grande do Sul (CESNORS), a qual é uma Autarquia Especial vinculada ao Ministério da Educação, com as legislações que balizam a atuação do sistema patrimonial e as principais bibliografias que tratam sobre o assunto, permitindo desta forma a realização de um paralelo entre a teoria e os métodos utilizados na vivência prática do setor, sendo possível assim, identificar os pontos positivos e também os pontos a serem melhorados no sistema utilizado pela instituição que mesmo jovem possui formas de controle bastante consolidadas e funcionais.

**Palavras-chave:** Controle. Administração Pública. Sistema Patrimonial. População.

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Nos últimos anos têm-se observado um crescente aumento nas formas de controle do patrimônio e dos respectivos setores responsáveis pela sua salvaguarda e gerenciamento, seja em decorrência de mudanças ocorridas na forma de contabilizar tais ativos, seja em razão de uma maior e mais eficaz fiscalização das entidades do setor público, demonstrando o quão necessários e importantes se fazem essas ferramentas, uma vez que se trata de materiais adquiridos através de recursos oriundos de impostos e contribuições pagos pelo cidadão,

[1] Acadêmico do Curso de Tecnologia em Gestão Pública da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – Câmpus de Frederico Westphalen – mateus.viecelli@bol.com.br.
[2] Professor da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – Câmpus de Frederico Westphalen, mestre em Administração e orientador do artigo – markoski@fw.uri.br.

estando a serviço de todos, devendo o setor prestar contas do destino dado aos bens da entidade e sua atual alocação.

Nesse sentido, o patrimônio público pode ser entendido como o conjunto de bens, direitos e obrigações, mensuráveis em moeda corrente, pertencentes a uma entidade da Administração Direta ou Indireta, que não visa lucro, e sim está voltada para o atendimento das necessidades e interesses da coletividade.

Com isso, é de responsabilidade dos administradores e administrados vincular a proteção e 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.

Contudo, devido ao fato dos 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, o que acaba por gerar um grande problema para o setor de patrimônio, que muitas vezes precisa ir a campo para detectar o destino que foi dado a estes materiais e sob que condições o mesmo está submetido.

O Centro de Educação Superior do Norte do Rio Grande do Sul (CESNORS), embora recente em sua estrutura funcional, possui métodos e procedimentos que facilitam a realização de um controle eficaz no gerenciamento do patrimônio e dos materiais utilizados pela entidade, mesmo o centro estando distante da sede que fica no município de Santa Maria, o que acaba por revelar-se uma das dificuldades enfrentadas e que deve ser administrada com certa cautela pelos responsáveis pelos setores.

Através do desenvolvimento deste estudo, pretende-se trazer conceitos e diferenciações ligados a eficiente gestão dos sistemas patrimoniais das entidades do setor público, através da bibliografia consultada, juntamente com a vivência prática do Setor de Patrimônio e Infraestrutura do Centro de Educação Superior do Norte do Rio Grande do Sul (CESNORS), podendo-se realizar um paralelo entre as duas metodologias de pesquisa.

## 1 REFERENCIAL TEÓRICO

Os sistemas patrimoniais consistem em importantes ferramentas de gestão e controle das entidades públicas, uma vez que auxiliam na regularização das ações tomadas pelos responsáveis por seu gerenciamento.

Legislações específicas balizam sua atuação, sendo indispensável para isso a definição dos principais conceitos de seus componentes, bem como a classificação dos bens, além da forma como é realizada a gestão patrimonial tanto em esfera Federal, Estadual ou Municipal, e das suas Autarquias e Fundações, através da realização de inventários, incorporação e baixa do patrimônio público.

## 1.1 Os Bens e a formação do Patrimônio das Entidades

Segundo Kohama (2009), o termo patrimônio, de maneira geral, pode ser entendido como sendo o conjunto de bens, direitos e obrigações pertencentes a pessoas físicas e jurídicas, sendo resultado da soma dos bens e direitos pertencentes ao ativo da instituição, subtraindo-se pelas obrigações que representam o passivo da mesma.

Porém, Meirelles (2008) afirma que anteriormente à 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 se tratando de entidades públicas, o mesmo pode ser definido como o conjunto de todas as coisas corpóreas ou incorpóreas que pertençam ao mesmo.

Neste sentido, o Código Civil Brasileiro (Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002), distingue em seu artigo 98 os bens públicos e os particulares, citando que "São Públicos os bens do domínio nacional pertencentes a pessoas jurídicas de direito público interno, todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertençam".

Sendo complementado pelo artigo 99 do mesmo Código que revela quais os bens são considerados públicos:

> Art. 99. São bens públicos:
> I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;
> II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;
> III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Os bens de uso comum do povo podem ser entendidos como aqueles postos a disposição da coletividade de forma gratuita ou remunerada, conforme legislação específica, não podendo ser inventariados e nem alienados (KOHAMA, 2009).

Já os bens de uso especial, são aqueles que estão a serviço público e constituem uma utilidade pública, necessitando de pessoas que administrem estes serviços, sendo que

enquanto estiverem sendo usados com esta função, realizada por dispositivo legal, são declarados inalienáveis, não podendo sua posse ser transferida por qualquer forma de alienação, assim como os bens de uso comum do povo, que também obedecem a esta regra, porém estes bens de uso especial são inventariados (KOHAMA, 2009).

Por fim, os bens domínicas, representam o patrimônio público, como objeto de direito pessoal ou real, sendo que estes são os que interessam a contabilidade pública, uma vez que são os que merecem registro e escrituração contábil, onde são inventariados e podem ser alienados, sendo que os demais devido as suas características especiais, não constituem o patrimônio propriamente dito das entidades (KOHAMA, 2009).

E para que estes bens sejam bem organizados para uma posterior conferência, Souza (2002) diz que é indispensável a classificação adequada dos mesmos quanto à sua natureza, de forma a caracterizá-los como móveis e imóveis.

Para Pozo (2001), podem ser considerados bens móveis aqueles que podem ser deslocados de posição sem que para isso percam a sua constituição física, tendo como exemplos máquinas e veículos. Em contra ponto, os imóveis são aqueles que se deslocados, perdem sua forma original, ou não podem ser deslocados, como prédios e terrenos.

### 1.2 Materiais Permanentes e o Patrimônio Público

Após a definição de bens, faz-se necessário realizar a distinção entre materiais permanentes e materiais de consumo, que segundo a Lei nº 4.320/64 em seu art.15 §2º, juntamente com a Portaria nº 448/2002 da Secretaria do Tesouro Nacional, estes são definidos como materiais permanentes aqueles que possuem a durabilidade superior a dois anos, ao contrário dos materiais de consumo, os quais perdem sua identidade física em uso corrente anteriormente ao mesmo período, apresentando baixo risco de perda e também baixo valor monetário, sendo alocados nos almoxarifados da entidade.

Isso pode ser amplamente complementado por Araújo e Arruda (2009), que descreve os bens permanentes como sendo os materiais que em razão do uso, não perdem a sua identidade e sua autonomia de funcionamento, mesmo quando incorporados a outro bem, e têm a durabilidade prevista, num período de tempo superior a dois anos.

Além da durabilidade, a Portaria nº 448/2002 descreve em seu artigo 3º, outros parâmetros excludentes para a identificação de materiais permanentes, como a Fragilidade (cuja estrutura está sujeita a modificação, caracterizada pela irrecuperabilidade ou perda de sua identidade); Perecibilidade (modificações químicas e físicas que deterioram suas

características normais de uso); Incorporabilidade (quando destinado para a incorporação a outro bem) e Transformabilidade (adquirido para fins de transformação).

Conforme Araújo e Arruda (2009), os materiais permanentes estão sujeitos à reavaliação e depreciação, conforme as técnicas aplicáveis, assim como gastos com reparos, conservação e substituição de partes ou peças que aumentam a vida útil do bem devem ser ativadas, desde que seus valores sejam relevantes.

Nesse sentido, chega-se a uma definição interessante sobre patrimônio público exposto por Kohama (2009. p. 173), o qual diz que: "O patrimônio público compreende o conjunto de bens, direitos e obrigações, avaliadas em moeda corrente, das entidades que compõem as administrações públicas".

O que é refirmado por Martins apud Mukai (2000, p. 17):

> Patrimônio Público é o conjunto de bens, dinheiro, valores e direitos pertencentes aos entes públicos (União, Estados, Distrito Federal e Munícipios), através da administração direta ou indireta e fundacional, cuja a conservação seja de interesse público e difuso, estando não só os administradores, como também os administrados, vinculados á sua proteção e defesa. Tais elementos, mesmo sob a posse de particular, nunca perderão a qualidade de domínio público dada sua origem: a coisa pública.

Segundo o Art. 23 da Constituição Federal de 1988, é de competência comum da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público.

Oliveira e Silveira (2002) demonstram que a tarefa de administrar os bens públicos é do ente público aos quais os mesmos pertencem, sendo regidas por normas do Direito Público, administrativas editadas pela própria administração e pelos preceitos de Direito Privado.

Para isso, se faz necessário que as administrações pratiquem os atos de conservação, propiciando que o bem não sofram deterioração, sob pena de lesão ao patrimônio público, assim como utilização e conservação do patrimônio independente de autorização especial e lei autorizadora e licitação para contrato respectivo para a alienação, oneração e aquisição de bens.

Meirelles (2008, p. 312) aborda sobre o tema:

> No conceito administrações de bens compreende normalmente o poder de utilização e conservação das coisas administradas, diversamente da ideia de propriedade, que contém, além desses, o poder de oneração e de disponibilidade e a faculdade de aquisição. Daí por que os atos triviais de administração – ou seja, de utilização e conservação do patrimônio – independem de autorização especial, ao passo que as

> alienações, onerações e aquisições de bens exigem, em regra, lei autorizadora e licitação para o contrato respectivo.

Outro item que deve ser levado em consideração, dando-lhe a devida importância, é a necessidade da realização de um cadastramento eficiente, sendo entendidos como o registro e a identificação de seus móveis e imóveis, bem como de todas as anotações de estoque, dos materiais utilizados no desempenho de suas funções.

### 1.3 O Processo de Incorporação do bem ao Patrimônio.

Caracteriza-se como incorporação de bens ao patrimônio público, qualquer forma de ingresso no controle patrimonial de bens adquiridos pela instituição, podendo ocorrer de diversas formas como:

- Compra: É a incorporação de um bem que tenha sido adquirido, por meio de licitação ou compra direta.
- Permuta: É a incorporação no acervo patrimonial de um bem pertencente a terceiros que foi objeto de troca por outro bem pertencente à instituição.
- Doação: É a incorporação de um bem cedido por terceiro, em caráter definitivo, sem envolvimento de transação financeira.
- Comodato: É a incorporação temporária, para o fim de inclusão no cadastro da entidade de bens pertencentes a terceiros, a título gratuito e por tempo determinado.

Conforme Souza (2002), cada forma de incorporação exige critérios específicos, porém de maneira geral as mesmas atendem as seguintes etapas:

Recebimento e Aceitação: O recebimento é o ato pelo qual o material solicitado é recepcionado, em local previamente designado, ocorrendo nessa oportunidade apenas a conferência quantitativa relativa à data de entrega, firmando-se, na ocasião, a transferência da responsabilidade pela guarda e conservação do bem. Já a aceitação ocorre quando o material recebido é inspecionado por servidor habilitado, que verifica sua compatibilidade com o contrato de aquisição e, estando conforme, consigna o aceite na nota fiscal ou em outro documento legal para entrega. Conforme o Art. 73, da Lei Federal 8.666/93 existem dois tipos de compras ou locações de equipamentos que são os provisoriamente, para efeito de posterior verificação de conformidade do material com a especificação e os definitivos, após a verificação da quantidade e qualidade do material e consequente aceitação (SOUZA, 2002).

Vistoria: Consiste no conjunto de procedimentos destinados a verificar as condições físicas de um bem a ser incorporado. Aplica-se a todos os casos de incorporação, sendo que estas serão realizadas pelo Departamento de Patrimônio com a finalidade de confirmar as informações constantes na nota fiscal, nos contratos ou nos documentos de incorporação (SOUZA, 2002).

Tombamento: Formalização da inclusão física de um bem patrimonial no acervo do Poder Público, efetivando-se com a atribuição de um número de tombamento, com a marcação física e com o cadastramento de dados. Pelo Tombamento identifica-se cada bem permanente, gerando-se um único número por registro patrimonial, ou agrupando-se uma sequência de registros patrimoniais quando for por lote, que é denominado "número de tombamento" (SOUZA, 2002).

### 1.4 A Gestão de Patrimônio e a realização do Inventário

Com o advento da promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000), os agentes públicos perceberam a necessidade de um maior controle sobre a gestão do patrimônio público, uma vez que pertencem a todos os cidadãos, dispondo de um capítulo inteiro na mesma para tratar do assunto.

Para que seja atingido de forma eficiente o controle patrimonial das entidades públicas, se faz necessário a utilização de algumas ferramentas de monitoramento dos mesmos, como o cadastramento, a identificação física, o termo de responsabilidade e de movimentação deste bem, além do inventário.

Segundo Oliveira e Silveira (2002), a etapa de cadastramento refere-se ao registro do bem patrimonial, através da especificação de suas características físicas e financeiras, bem como a sua localização para posterior avaliação, através do preenchimento da ficha cadastral que tem por finalidade documentar a incorporação do bem ao acervo patrimonial da entidade, sendo que os custos com este controle não podem superar seus benefícios.

É nessa etapa de cadastramento, segundo Pozo (2001), que ocorre o processo de classificação e codificação, o qual objetiva através da formulação de uma sequência numérica padrão, identificar todos os bens da empresa, passando-se a ter um registro do histórico deste.

Isso também é complementado por Oliveira e Silveira (2002), o qual informa que estes bens só podem ser cadastrados e codificados somente uma vez e seu código não pode ser usado para outro bem, sendo identificados através da fixação de plaquetas contendo o número identificador do bem, que podem ser de diversos materiais conforme a necessidade do bem.

Uma ferramenta que facilita muito o processo de conferência e inventários é a utilização de códigos de barra nas plaquetas de identificação, uma vez que permitem a utilização de leitores óticos de dados que aceleram e descomplicam o trabalho do gestor patrimonial.

Desta forma alcança-se a identificação física do bem, uma vez que estas placas devem ser colocadas em locais de fácil visualização de forma a preservar as suas características.

Após o cadastramento, será emitido o Termo de Responsabilidade, pelo qual o chefe da unidade administrativa se torna responsável pela guarda e conservação dos bens alocados em seu setor, sendo necessário comunicar ao Setor de Patrimônio qualquer alteração e movimentação sofridas pelos mesmos.

Oliveira e Silveira (2002) apontam que o controle de movimentação dos bens das administrações públicas deve ocorrer por meio da edição de termos de movimentação onde sejam oficializadas tais operações, devendo o responsável anterior e futuro conferir os dados do bem transferido a fim de serem resguardadas as responsabilidades de danos causados ao erário.

Por fim, com o intuito de garantir o controle do patrimônio público, Piscitelli et al. (2002) definem o inventário como a discriminação organizada e analítica de todos os bens (permanentes ou de consumo) e valores de um patrimônio, num determinado momento, visando atender uma finalidade específica. Além disso, o inventário também pode ser utilizado para subsidiar as tomadas de contas indicando saldos existentes, detectar irregularidades e providenciar as medidas cabíveis.

Os inventários na Administração Pública devem ser levantados não apenas por uma questão de rotina ou de disposição legal, mas também como medida de controle, tendo em vista que os bens nele dispostos não pertencem a uma pessoa física, mas ao Estado, e precisam estar resguardados quanto a quaisquer danos, com o objetivo de apurar a responsabilidade dos agentes sob cuja guarda se encontram determinados bens.

O Processo de inventário pode ser dividido em três etapas, que são o levantamento (onde ocorre a identificação das características, agrupamento conforme as mesmas e a contagem das unidades componentes), o arrolamento (registro das características e quantidades determinadas pelo levantamento) e por fim a avaliação (a qual o bem é medido em unidade de valor). (OLIVEIRA; SILVEIRA, 2002).

Na Administração Pública o inventário é obrigatório, pois a legislação estabelece que o levantamento geral de bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada

unidade gestora e os elementos da escrituração sintética da contabilidade (art. 96 da Lei Federal n° 4.320/ 64).

A fim de manter atualizados os registros dos bens patrimoniais, bem como a responsabilidade dos setores onde se localizam tais bens, a Administração Pública deve proceder ao inventário mediante verificações físicas pelo menos uma vez por ano.

Para conferência das responsabilidades pela guarda e confrontação com a escrituração contábil e cadastral, os bens móveis deverão ser inventariados pelo menos uma vez ao ano, conforme os preceitos da Lei 4.320/64.

A realização do inventário anual fica a cargo da Comissão de Inventário de Bens Permanentes, que será constituída por, no mínimo, três servidores efetivos conhecedores dos bens patrimoniais, entre outros da unidade administrativa de localização do bem que poderão acompanhar o levantamento.

A Comissão de Inventário é designada pelo dirigente do órgão, antes do término do primeiro semestre de cada ano, o que lhe dará tempo hábil para a execução dos levantamentos nos endereços individuais do órgão.

Com isto, essa deve apresentar às unidades de controle do patrimônio um relatório do Inventário Anual, que o levará ao conhecimento da chefia responsável pela unidade gestora, sendo que este deve registrar, de forma circunstanciada, todas as irregularidades e demais aspectos observados nos trabalhos. Dele também devem constar as informações analíticas de bens levantados por detentor de carga patrimonial e resumo do fechamento contábil do exercício.

## 2 METODOLOGIA

A metodologia empregada foi de suma importância para a realização do estudo uma vez que selecionou os pontos a serem analisados através do comparativo entre as bibliografias empregadas para o embasamento teórico e a vivência prática do setor, permitindo desta forma a realização de um paralelo entre as duas realidades.

A escolha da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), unidade do Centro de Educação Superior do Norte do Rio Grande do Sul (CESNORS)- FW, como instituição alvo deste estudo, deve-se a efetividade e eficiência das ferramentas de controle patrimonial empregadas, bem como a eficácia na gestão de seus recursos materiais.

A realização da metodologia deu-se através de estudo qualitativo e quantitativo, pela abordagem de Estudo de Caso, através da consulta a documentos internos da instituição,

legislações balizadoras e entrevistas com os responsáveis pelo setor de patrimônio e almoxarifado.

Além disso, empregou-se o acompanhamento *in loco* das rotinas de trabalho desse setor, utilizando-se do método de observação, para analisar e acompanhar as tomadas de decisões e o trabalho dos servidores responsáveis pelo controle e administração do erário.

Por fim, através dos dados coletados e posteriormente analisados foi possível sintetizá-los e transcrevê-los na forma do artigo científico, aliando a teoria com a prática vivenciada.

## 3 AS FERRAMENTAS DE CONTROLE UTILIZADAS NO CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DO NORTE DO RIO GRANDE DO SUL ( CESNORS)

A Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) foi instituída pela Lei nº 3.864-C de 14 de dezembro de 1960, sendo resultado da idealização do médico Prof. Dr. José Mariano da Rocha Filho, com a denominação de Universidade de Santa Maria, a qual foi instalada solenemente no dia 18 de março de 1961, constituindo-se como uma Instituição Federal de Ensino Superior, com caráter de Autarquia Especial vinculada ao Ministério da Educação,

Atualmente a Universidade Federal de Santa Maria, conta com dez Unidades Universitárias, entre elas o Centro de Educação Superior do Norte de Rio Grande do Sul (CESNORS), dividido em duas unidades localizadas em Frederico Westphalen e Palmeira das Missões e uma Unidade Descentralizada de Educação Superior localizada em Silveira Martins (UDESSM). A UFSM, conta ainda com quatro escolas de Ensino Médio, Técnico e Tecnológico (Colégio Politécnico de Santa Maria, Colégio Agrícola de Frederico Westphalen, Colégio Técnico Industrial de Santa Maria e a Unidade de Educação Infantil Ipê Amarelo), totalizando no primeiro semestre de 2013, 28.057 alunos, 1.799 docentes e 2.760 técnicos-administrativos.

O Centro de Educação Superior do Norte do Rio Grande do Sul (CESNORS) foi criado em 20 de julho de 2005, através do parecer n º 031/05 do Conselho Universitário, com o objetivo de promover a interiorização do ensino superior gratuito e de qualidade, impulsionando o desenvolvimento da região norte do Estado do Rio Grande do Sul, através das duas unidades localizadas em Frederico Westphalen e Palmeira das Missões.

### 3.1 A Legislação Utilizada pelo CESNORS para o Controle Patrimonial da Entidade.

Devido ao CESNORS caracterizar-se como um centro deslocado da sede, o mesmo está subordinado ao Departamento de Materiais e Patrimônio da UFSM (DEMAPA), o qual se divide em duas unidades menores que são: a Divisão de Patrimônio (DIPAT) e o setor de Almoxarifado, ambos localizados em Santa Maria.

A universidade utiliza como legislação aplicável a estas unidades a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Licitações e Contratos (Lei 8.666/93 e Lei 10.520/02), bem como a IN 205, de 08 de Abril de 1988, com o objetivo de minimização dos custos através da racionalização do Método do Sistema de Serviços Gerais (SISG), além do Estatuto da Universidade Federal de Santa Maria adaptado conforme a Lei nº 9.394/96, em seus artigos 114 a 122.

A unidade de Frederico Westphalen constitui a sede administrativa do CESNORS, sendo responsável pelo pedido e também recebimento dos bens e materiais pertencentes aos dois Câmpus da Instituição, aonde primeiramente os mesmos vêm a Frederico Westphalen para após irem a Palmeira das Missões.

## 3.2 A Forma de Realização do Processo de Aquisição dos Bens Permanentes e de Consumo

A modalidade de Pregão Eletrônico é a principal forma de Licitação utilizada para o alcance da proposta mais vantajosa, o qual é regido pela Lei nº 10.520/02, e regulamentado pelo do Decreto nº 5.450 de 2005, que dispõe sobre as formas de utilização do Pregão Eletrônico, proporcionando agilidade e transparência no processo, juntamente com o aumento na quantidade de empresas participantes, além da atuação dos órgãos fiscalizadores.

O responsável em Frederico Westphalen manda o Pregão para Santa Maria, onde se encontra o pregoeiro da Universidade, juntamente com o Assessor Jurídico da mesma, os quais são responsáveis, após uma análise detalhada, pela escolha da proposta mais adequada.

Outra forma de aquisição de bens e materiais se faz em casos específicos através da dispensa de licitação, porém este é restrito a processos em que não devem ser utilizados este modelo de licitação, sendo necessário para isso que se descreva ao máximo o objeto de licitação, de forma a garantir que o mesmo possua as características e funções necessárias para a boa utilização do mesmo.

Uma importante ferramenta de controle patrimonial é o Sistema Integrado de Educação (SIE), onde é registrada toda a descrição específica do bem e todos os documentos utilizados para aquisição do mesmo (empenho, nota fiscal, solicitante, data de entrada, etc.)

até a instalação do mesmo no respectivo setor solicitante, sendo possível o acompanhamento de toda a vida útil dos equipamentos da instituição.

Para que seja realizada a conferência dos materiais adquiridos pelo setor de patrimônio, no momento da entrega pela respectiva empresa, utiliza-se o empenho do material juntamente com a nota fiscal do produto, sendo que se tratando de materiais específicos, solicita-se a presença de técnicos da área para que seja validado e autenticado o bem, e se o mesmo atinge a finalidade proposta. Após, manda-se a Nota Fiscal certificada para a Divisão de Patrimônio, que verifica e encaminha para o Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF), para que ocorra o devido pagamento e envie a plaqueta de identificação do bem. Nos casos de entrega de bens na sede em Santa Maria, os bens já vêm com as placas com a numeração de controle, bem como o registro do mesmo.

Nos casos em que os bens já vêm do Departamento de Materiais e Patrimônio (DEMAPA) com seu respectivo emplaquetamento, ao ser recebido o mesmo passa pela conferência do responsável pelo setor onde é verificado através do SIE se o número de empenho bate com o número de registro patrimonial, sendo que se tudo estiver correto, o mesmo segue para o setor que foi solicitado, sendo que o servidor que o pediu assina o termo de responsabilidade sobre o bem; em caso de não possuir a plaqueta, a folha em que consta o número de empenho do material é assinada pelo servidor, atestando seu recebimento e após a vinda da plaqueta, é assinado o termo de responsabilidade.

O termo de responsabilidade é realizado em duas cópias, uma fica arquivada no setor de patrimônio para futuras conferências e outra, após a assinatura do Diretor Geral da Unidade, segue para o DEMAPA.

Atualmente, a maioria dos empenhos realizados na instituição vem direcionados à Direção do Campus, porém, a partir de 2014, será implantado a departamentalização dos bens, onde os empenhos já virão em nome do servidor solicitante e do departamento a que este pertence, onde o segundo será responsável pela guarda dos bens, permitindo o fácil encontro do solicitante no momento da entrega.

### 3.3 Procedimentos Relativos à Realização do Inventário Como Forma de Aprimoramento do Controle

Assim como disposto na lei 4.320/64, o inventário dos bens permanente ocorre uma vez ao ano, onde é realizada a conferência física da existência e localização dos bens, assim como seus possíveis deslocamentos, sendo realizado em cada uma das unidades

separadamente, possuindo a instituição da comissão de inventário para a realização do mesmo, porém sem o ato formal das atribuições e deveres a serem cumpridas pela mesma.

Atualmente o Centro de Educação Superior do Norte do Rio Grande do Sul possui um patrimônio avaliado em R$ 9.536.807,52, na unidade de Frederico Westphalen, o que considera-se um patrimônio bem estruturado em vista do pequeno tempo de implantação da instituição. Por se tratar de um Centro Universitário novo, a principal forma de incorporação de bens realiza-se através da compra, não existindo registro de alienações.

Porém, registra-se a doação de bens de outros entes federativos para a Universidade através dos termos de doação, assim como, por se tratar de uma unidade de ensino, pesquisa e extensão, muitos bens são frutos de projetos desenvolvidos por seus docentes e técnicos administrativos, os quais já possuem o número de identificação da respectiva fonte geradora, sendo que após 5 anos de uso, é realizado um termo de doação do mesmo para a Universidade, sendo assim agregado ao patrimônio da mesma, porém mantendo o mesmo número usado pela instituição doadora.

Todos os bens automotores e agrícolas destinados às atividades da Universidade, fora aqueles oriundos de projetos, vêm com um cartão destinado ao abastecimento e manutenção dos mesmos, gerenciados por uma empresa terceirizada, que possibilita o aumento do controle sobre os mesmos, através da quilometragem percorrida por estes, onde cada manutenção é justificada e documentada assim como os abastecimentos que são documentados, sendo utilizadas as cópias de abastecimento para a realização da prestação de contas necessária assim como a nota fiscal em caso de manutenções.

### 3.4 O Sistema de Controle Identificado para a Gerência do Almoxarifado

A Universidade Federal de Santa Maria recebe o processo de auditoria uma vez ao ano, por amostragem, e a central administrativa está localizada em Santa Maria, geralmente a mesma é realizada nesta cidade, uma vez que esta é de maior porte e movimenta muito mais recursos, ficando a cargo da Controladoria Geral da União (CGU) e ou do Tribunal de Contas da União (TCU) sua realização, sendo que o TCU se faz presente mais em situações de ocorrências de denúncias ou irregularidades.

Conforme já tratado anteriormente, segundo a Lei nº 4.320/64 em seu art.15 §2º, juntamente com a Portaria nº 448/2002 da Secretaria do Tesouro Nacional, os bens podem ser classificados em permanentes (aqueles que possuem durabilidade superior a 2 anos, e estão

incorporados ao patrimônio da instituição) e os não permanentes (os quais são armazenados nos sistemas de almoxarifado destas).

O sistema de almoxarifado do Centro de Educação Superior do Norte do Rio Grande do Sul unidade de Frederico Westphalen é responsável pelo fornecimento de todo o material de consumo das duas unidades educacionais do CESNORS, sendo que todo o material vem primeiramente a Frederico Westphalen para após ser repassado para a unidade de Palmeira das Missões.

Através do Sistema Integrado de Educação (SIE), o solicitante realiza o pedido formal para o chefe de departamento do material necessário, ao qual cabe aprovar ou não o pedido demandado pelo mesmo. Em caso positivo, o mesmo passa para a análise do setor de almoxarifado, para posterior separação e entrega ao solicitante. Em caso negativo o pedido retorna diretamente ao servidor para possíveis adequações.

Esse processo pode ser melhor visualizado através do Figura 1.

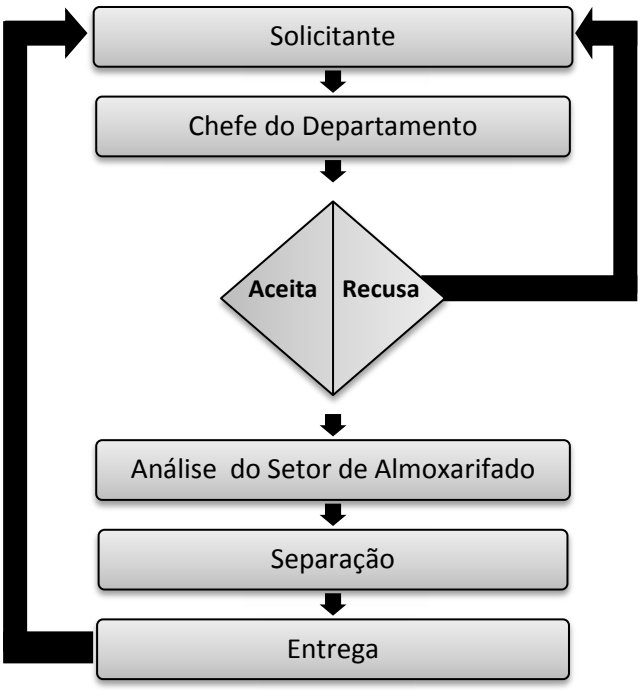


FIGURA 1 – FUNCIONAMENTO DO SETOR DE ALMOXARIFADO DO CESNORS – RS
Fonte: Dados primários

O Chefe de Departamento deve transferir ao setor de almoxarifado os recursos gastos em material de consumo no seu setor, uma vez que cada Departamento recebe recursos para sua manutenção, sendo necessário para isso que o responsável pelo mesmo utilize-se das ferramentas da administração, através de um planejamento eficiente e de um controle

rigoroso, almejando desta forma o atendimento de todos da melhor forma possível dentro de seu orçamento.

No setor de almoxarifado, os materiais estão organizados nas prateleiras numeradas em linhas e colunas, sendo que todos os produtos recebem uma codificação que é a mesma cadastrada no SIE, facilitando o encontro do respectivo material no estoque, onde através do sinal de demanda da Unidade no sistema, Santa Maria libera os materiais e Frederico Westphalen vai buscá-los e os aloca no almoxarifado, utilizando-se o método administrativo PEPS (primeiro material que chega à unidade, é também aquele que primeiro sai) evitando o desperdício ou envelhecimento destes itens.

Por ainda se tratar de um almoxarifado de pequeno porte, não há a necessidade de descrever o código de localização do mesmo, porém já se encontra implantado o sistema a espera de futuras expansões, sendo utilizado até o momento somente o número do produto para o encontro no SIE.

Este mesmo Sistema, também é responsável pela geração do ponto de pedido do Centro, fornecendo o ponto mínimo para que sejam adquiridos os bens em falta, além de produzir relatórios sobre as condições dos mesmos. Através destes relatórios gerados, é possível realizar um orçamento para o plano de aplicação dos recursos, especificando valores, quantidades e destinação daquilo que é adquirido pela unidade.

## 4 ANÁLISE CRÍTICA DOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS

O Centro de Educação Superior do Norte do Rio Grande do Sul (CESNORS), embora recente em sua estrutura funcional, já conta com uma excelente gestão dos recursos materiais e de almoxarifado, possuindo procedimentos formais que representam importantes ferramentas de controle de sua administração.

Porém, alguns pontos analisados poderiam ser aprimorados, facilitando seu funcionamento e gestão, como o caso da adoção de leitores óticos interligados ao sistema de patrimônio que viessem a agilizar a conferência dos bens na realização dos inventários, uma vez que a codificação fixada nos bens (emplaquetamento) já possuem códigos de barra, simplificando o processo.

Devido a Unidade de Frederico Westphalen responder como a Sede Administrativa do Centro, acaba-se por gerar um problema de logística, uma vez que os materiais prioritariamente vêm para Frederico Westphalen para após ser distribuído para a unidade de Palmeira das Missões, sendo de certa forma salutar o desmembramento das duas unidades,

onde cada um possua seu próprio sistema separadamente, evitando desta forma o desperdício de tempo e também de recursos nas viagens de entrega.

Outro fator que dificulta de certa forma, o sistema de controle patrimonial na entidade, é o fato de a mesma ser uma unidade deslocada a 290 km da Sede em Santa Maria, gerando em casos de fornecimento de bens diretamente das empresas para o Centro, uma demora da Divisão de Patrimônio (DIPAT) de Santa Maria, em enviar a plaqueta para ser afixada no bem, que acaba por aguardar o acúmulo de mais de uma unidade para enviá-las, fazendo com que os responsáveis tenham que sair a campo para localizar os mesmos, despendendo, muitas vezes, de um tempo que poderia ser utilizado para realização de outras atividades.

Algumas vezes também ocorrem situações em que o Termo de Responsabilidade chega antes na instituição do que o bem que foi solicitado, estando o mesmo estocado na Divisão de Patrimônio em Santa Maria, faltando um pouco de comunicação, de uma forma simples como no caso de envio de mensagens eletrônicas para a unidade de Frederico Westphalen, informando que o bem já pode ser retirado.

Por fim, devido Santa Maria ser a Central de todas as demais unidades da UFSM, e também possuir um porte maior, o mesmo possui um setor específico para cuidar do trânsito e agendamento das viagens realizadas pelos docentes e técnicos administrativos da entidade bem como de seus servidores, porém o CESNORS, por se tratar de uma unidade pequena, o Setor de Patrimônio também é responsável pelo planejamento e organização destas atividades, o que acaba por consumir tempo do responsável por este setor, devido à necessidade do preenchimento da Ordem de Trânsito, que autoriza a realização da viagem.

Sendo assim, obedecendo aos princípios de segregação das funções, seria saudável para o bom funcionamento do Setor, que fosse criado uma separação entre as atividades, de forma a agilizar e não sobrecarregar os servidores do setor de patrimônio.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se através da realização deste estudo, que se faz cada vez mais necessário que as instituições, tanto privadas como principalmente as públicas, voltem seus olhares para a forma como estas têm gerenciado seus patrimônios, uma vez que os recursos para a aquisição e manutenção das instituições têm sido escassos, sendo necessário para isso que se utilize de formas de controle que reflitam em uma maior eficiência e eficácia nos resultados obtidos, demonstrando um real e verdadeiro comprometimento com a comunidade que é sua principal financiadora.

Nesse sentido, observa-se que no caso específico da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), unidade do Centro de Educação Superior do Norte do Rio Grande do Sul (CESNORS), é possível observar o emprego de ferramentas e sistemas que podem ser considerados bastante pertinentes e úteis para o que os mesmos se propõem, mesmo que como apontado anteriormente, ainda existam algumas falhas que poderiam ser melhoradas e modificadas proporcionando uma maior responsabilização dos servidores sobre os bens adquiridos, além de uma maior eficácia e eficiência na distribuição e alocação destes materiais.

Também se deve ter a noção de que para que se possa atingir um controle patrimonial eficiente, não depende somente da atuação correta e responsável pelo setor a que isso compete e sim é uma questão se conscientização de todos que usufruem e têm acesso aos bens, uma vez que depende destes zelar pela guarda e manutenção dos materiais, evitando que se percam ou que sofram avarias, não bastando apenas um termo de responsabilidade assinado, mas sim, que seja sinal de comprometimento e que seja colocado em prática.

A necessidade da realização do inventário físico anual disposto na Lei 4320/64, é um exemplo bastante conciso da importância da observação das mutações sofridas pelo patrimônio das organizações públicas, pois permite demonstrar se o mesmo encontra-se na finalidade e lugar a que foi solicitado.

Para isso, o que deve ser entendido, é que o patrimônio público pertence a todos os cidadãos, porém não significa que cada particular pode usufrui-lo ao seu bel prazer. O mesmo destina-se a atender os interesses da coletividade, atingindo a uma finalidade pública para a melhora na prestação de serviços e no atendimento ao cidadão que utiliza da infraestrutura da organização.

**ABSTRACT:** An increasing demand and the consequent necessary expansion to achieve the collective interests have been making the public entities to seek out more and more for tools that can help to accomplish a more effective patrimonial control inside the institutions, showing how important the use of these methods is, not just for matter of conformity with the legislations, as well as a sign of commitment to the population, once all the used resources to acquire these materials are the result of taxes and contributions forwarded to the public administrations, requiring the managers and the people being managed to become aware of the importance of the protection and defense of public property. Given this, the present article seeks to question the importance of the formation of a patrimonial control inside the public institutions, using as a comparison parameter the methodologies used by the Santa Maria Federal University (UFSM) Rio Grande do Sul Superior Education Center unit (CESNORS), which is a Special Autarchy bound to the Education Ministry, containing the legislations that guide the operations of the patrimonial system and the main bibliographies that regard this issue, this way allowing the execution of a parallel between the theory and the used methods

in real situations of the sector, thus making possible to identify the positive points and also the things that need to be improved in the system used by the institution which even at its early stages offers well consolidated and functional means of control.

**Keywords:** Control. Public Management. Patrimonial System. Population.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo** Descomplicado. 16. ed. São Paulo: Método, 2008.

ARAÚJO, Inaldo de Paixão Santos; ARRUDA, Daniel Gomes. **Contabilidade Pública da Teoria á Prática.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BRASIL. Lei 10.406 de 10 de Janeiro de 2002. **Código Civil Brasileiro.** Brasília, 10 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 28 abr. 2013.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Editora Senado Federal, 1988.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 30 abr. 2013.

_____. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 30 abr. 2013.

_____. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em 28: abr. 2013.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Portaria nº 448 de 13 de setembro de 2002.** Divulga o detalhamento da natureza das despesas 339030, 339036, 339039 e 449052. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BE914E6012BFD3EA6DB4933/p_20050913_448.pdf >. Acesso em: 28 abr. 2013.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública:** Teoria e Prática. São Paulo: Atlas, 2009.

LOPES, Kívio Dias Barbosa. **Patrimônio Público.** Disponível em: <http://eventos.tmunicipal.org.br/controleinterno/material_didatico/ci_a8_texto_para_estudo.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2013.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Popular:** Proteção do Erário, do Patrimônio. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

MARTINS, Fernando Rodrigues. **Controle do Patrimônio Público.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MARTINS, Patrícia Vieira. **Administração e Controle Patrimonial.** Disponível em: <http://eventos.fecam.org.br/arquivosbd/paginas/1/0.751859001352226984_apostila_egem.pdf>. Acesso em: 01 maio 2013.

MARTINS, Petrônio Garcia; ALT, Paulo Renato Campos. **Administração de Materiais e Recursos Patrimoniais.** São Paulo: Saraiva, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro.** 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

OLIVEIRA, Margere Rosa de; SILVEIRA, Maria Aparecida Cardoso da. **Gestão Patrimonial.** Porto Alegre: Famurs, 2002.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio et al. **Contabilidade Pública:** Uma Abordagem da Administração Financeira Pública. São Paulo: Atlas, 2002.

POZO, Hamilton. **Administração de Recursos Materiais e Patrimoniais:** Uma abordagem logística. São Paulo: Atlas, 2001.

SOUZA, Gustavo Wohlgemuth. **Patrimônio Implantação e Controle na Administração Pública.** Porto Alegre: Famurs, 2002.

UM BREVE HISTÓRICO E O FUNDADOR DA UFSM. Disponível em: <http://sucuri.ufsm.br/_outros/historico_index.php>. Acesso em: 02 maio 2013.

VIANA, João José. **Administrações de Materiais:** Um enfoque Prático. São Paulo: Atlas, 2009.