



Recebido em 17/11/2018. Aprovado em 12/11/2019. Publicado em 15/07/2020.

Editor: Dr. Ivano Ribeiro

Processo de Avaliação: *Double Blind Review* - SEER/OJS

e-ISSN: 2359-5876



## **OPERAÇÕES PATRIMONIAIS NO MUNICÍPIO DE CASCAVEL: CONTROLE E GESTÃO APLICADOS NA ÁREA DE PATRIMÔNIO COM ENFOQUE EM GOVERNANÇA**

**Elisete Dias Viana** <sup>1</sup>

**Denis Dall'Asta** <sup>2</sup>

### **RESUMO**

O presente trabalho teve por objeto fazer um diagnóstico das atuais operações patrimoniais, esclarecer conceitos e procedimentos, demonstrar e novos processos, comparar deficiências e melhorias, apresentar um método com mais tecnologia de etiquetas de controle e gerenciamento de patrimônio, manter atualizadas as informações do sistema, capacitar os servidores nas diversas áreas que envolvem o patrimônio, visando contribuir com melhorias de controle e gestão nos Departamentos, Divisões e Setores do Município de Cascavel, devido a importância que os bens patrimoniais têm na execução das ações do governo municipal. Com a realização deste trabalho, buscou-se um aprofundamento do tema em questão, através da realização de uma ampla pesquisa teórica em diversos sites, buscando por artigos científicos e matérias publicadas. Além disso, pesquisamos em estudos doutrinários e em norma legal em vigor, onde foram abordados seus principais conceitos através de consultas de autores reconhecidos na sua área de atuação. Verificou-se que a Divisão de Patrimônio necessita de algumas melhorias no desenvolvimento de suas atividades, sendo este o problema deste relato técnico. Para atingir o objetivo proposto pelo trabalho, foi realizado um estudo de caso, sendo adotado as técnicas documental, bibliográfica, observação pessoal. E, entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado, análise de exemplos que “estimulem a compreensão” Selltiz et al (1967, p. 63, apud GIL, 2002, p. 41). Com este trabalho pretende-se que os servidores sejam aprimorados nas operações patrimoniais, contribuindo para a melhoria dos procedimentos e na execução das ações das unidades administrativas, tornando essas atividades mais dinâmicas, eficazes e adequadas as atuais políticas de gestão pública e de fiscalização externa e recomendou-se que sejam realizados novos projetos sobre o assunto em tela, padronizações, atualizações do sistema, elaboração e publicação de manual de procedimentos patrimoniais.

**Palavras-chave:** Gestão; Operações Patrimoniais; Governança.

## **EQUITY OPERATIONS IN CASCAVEL MUNICIPALITY: CONTROL AND MANAGEMENT APPLIED IN THE PATRIMONY WITH A FOCUS ON GOVERNANCE**

<sup>1</sup> Especialista em Gestão Pública e Gerenciamento de Projetos pela Unioeste. E-mail: elisdias\_viana@hotmail.com

<sup>2</sup> Doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: denis.asta@unioeste.br

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1 Contextualização

A área pública está passando por um processo evolutivo de Controle e de Gestão do Patrimônio Público. E, este novo marco exigiu dos entes públicos o completo levantamento de seus bens patrimoniais e o seu reconhecimento contábil-patrimonial, colocando os gestores em situação de alerta quanto ao prazo, mas especialmente pela obrigatoriedade de fazer o levantamento, depreciação, avaliação e reavaliação dos bens, algo bastante novo na área pública, porém de extrema importância quando se quer administrar o patrimônio público.

Para uma melhor Gestão do Patrimônio, alguns procedimentos, processos e etapas devem ser seguidos, implantados e acompanhados a fim de que se possa estar em sintonia com o marco regulatório que dá suporte a esta nova obrigação na área pública. Conforme determina o Anexo à Portaria STN nº 548, de 24 de setembro de 2015 – Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (Publicada no DOU de 29/09/2015), que regulamenta o art. 13 da Portaria STN nº 634, de 19 de novembro de 2013 e lista os prazos-limite e procedimentos patrimoniais a serem necessariamente observados para a continuidade ao processo de convergência da contabilidade aplicada ao setor público aos padrões internacionais, conforme disposto na Portaria MF nº 184, de 25 de agosto de 2008.

Conforme salienta (BERNANDES, 2009, p.24), os setores de patrimônio das Instituições Públicas Federais Brasileiras, Estaduais e Municipais necessitam de estudos que aprofundem e disseminem os conhecimentos dessa área, sendo necessário mais publicações sobre o tema.

Este trabalho versará sobre bens móveis e imóveis e diante da importância deste marco regulatório, que procedimentos de controle e gestão podem ser aplicados na área de patrimônio proporcionando melhorias nas operações patrimoniais do município de Cascavel?

### 1.2 Objetivos

#### 1.2.1 Objetivo Geral

Este trabalho tem como objeto geral a proposição de inovações de controle e gestão das operações patrimoniais do município.

#### 1.2.2. Objetivos específicos

São objetivos específicos deste trabalho:

- a-Fazer um diagnóstico das atuais operações patrimoniais;
- b-Proposição de métodos inovadores para o controle e gerenciamento de patrimônio;
- c-Análise dos possíveis resultados gerados com as proposições propostas.

### 1.3 Justificativas

Desde o ano de 2011, através das IN nº 58/2011 e após, com a IN nº 70/2012, tem sido necessário à área de patrimônio grandes esforços para atender as mudanças proposta pelo TCE-PR. Embora tenha havido algumas prorrogações de prazos, no Anexo à Portaria STN nº 548, de 24 de setembro de 2015, que se refere ao Plano de Implantação de Procedimentos Contábeis Patrimoniais, publicado no DOU de 29/09/2015, é evidenciado a necessidade de estar e manter-se capacitados e atualizados para desenvolver as atividades de controle e gestão patrimonial

para o cumprimento destas obrigações, bem como colaborar na sustentabilidade das políticas públicas direcionadas aos servidores e a população em geral, através do alinhamento de novos processos e do aprimoramento dos atuais com o planejamento estratégico do governo municipal. De acordo com (BATISTA, 2012), o foco do conceito de inovação no setor público é aumentar a eficiência e melhorar a qualidade dos serviços públicos. Diante o exposto, justifica-se este trabalho.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

### 2.1 Bens Permanentes

A portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nº 448, de 13 de setembro de 2002, inc. II, considera como bens permanentes aqueles que em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos, mas também, possibilita a adoção de outros parâmetros excludentes para a classificação de um bem como permanente:

I - Durabilidade, quando o material em uso normal perde ou tem reduzidas as suas condições de funcionamento, no prazo máximo de dois anos; II - Fragilidade, cuja estrutura esteja sujeita a modificação, por ser quebradiço ou deformável, caracterizando-se pela irrecuperabilidade e/ou perda de sua identidade; III - Perecibilidade, quando sujeito a modificações (químicas ou físicas) ou que se deteriora ou perde sua característica normal de uso; IV - Incorporabilidade, quando destinado à incorporação a outro bem, não podendo ser retirado sem prejuízo das características do principal; e V - Transformabilidade, quando adquirido para fim de transformação.

Deve-se observar também a relação custo de aquisição/custo de controle do material, como previsto no item 3.1 da IN N° 142 DASP (Departamento Administrativo do Serviço Público), que determina, nos casos dos materiais com custo de controle maior que o risco da perda do mesmo, que o controle desses bens seja feito através do relacionamento do material (relação-carga), ou a assinatura de termos de responsabilidade ou a verificação periódica das quantidades.

#### 2.1.2 Bem Móveis

Conforme o Manual de Contabilidade Aplicado ao setor público (2017), 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. São exemplos de bens móveis as máquinas, aparelhos, equipamentos, ferramentas, bens de informática (equipamentos de processamento de dados e de tecnologia da informação), móveis e utensílios, materiais culturais, educacionais e de comunicação, veículos, dentre outros.

#### 2.1.3 Bem Imóveis

Conforme o Manual de Contabilidade Aplicado ao setor público (2017), compreende os bens vinculados ao terreno (solo) que não podem ser retirados sem destruição ou danos. São exemplos deste tipo de bem os imóveis residenciais, comerciais, edifícios, terrenos, aeroportos, pontes, viadutos, obras em andamento, hospitais, dentre outros.

### 2.2 Bens Públicos

#### 2.2.1 Definição de Bens Públicos

O Código Civil (CC) de 2002, art. 99, classifica os bens públicos como bens de uso comum, bens de uso especial e bens dominicais, sendo:

Bens públicos: Os de uso comum do povo, como: rios, mares, estradas, ruas e praças; Os de uso especial, como: edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias; Os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades. Parágrafo único. Também consideram-se dominicais, os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado, não havendo nenhuma lei em contrário.

Conforme conta no artigo O Controle Patrimonial Como Ferramenta de Governança Pública: O Caso da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, os bens de uso comum são aqueles abertos à utilização de toda coletividade, tais como as praças e as ruas, os quais necessitam de proteção diferenciada, pois são necessários e úteis, não podendo ser fruídos de maneira privativa (JUSTEN FILHO, 2011).

Já os bens de uso especial ou administrativos são aqueles destinados à realização de uma finalidade de interesse público, sendo considerados instrumentos de execução dos serviços, tais como os veículos, os edifícios e outras serventias. Sua utilização geralmente é condicionada ao cumprimento de regras ou consentimento estatal (MEIRELLES, 2006; CARVALHO FILHO, 2012).

Os bens dominicais são aqueles que não possuem uma destinação pública definida e, assim, podem ser utilizados pela Administração com o objetivo de geração de renda ou outra finalidade de interesse público. São exemplos, os imóveis em desuso e os bens móveis inservíveis em um depósito (TARTUCE, 2011; ROSA, 2011).

De acordo com Di Pietro (2011), os bens dominicais são administrados através de um regime que se aproxima ao do regime jurídico privado e comportam uma função patrimonial ou de natureza financeira, porque se destinam a assegurar rendas ao Estado, diferentemente dos outros bens públicos, cuja finalidade é o atendimento do interesse público.

São indisponíveis os bens que não ostentam um caráter meramente patrimonial, não podendo assim, ser alienados, onerados e desvirtuados de suas finalidades. Os bens de uso comum são considerados indisponíveis enquanto mantiverem essa destinação (CARVALHO FILHO, 2012).

Os bens públicos de uso comum e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem tal condição, conforme determina o Art. 100 do CC de 2002. Já o Art. 101 traz a possibilidade dos bens dominicais serem alienados, observando as regras aplicáveis ao caso concreto (BRASIL, 2002; TARTUCE, 2011; CARVALHO FILHO, 2012).

Em razão da relevância dos bens públicos à sociedade, a impenhorabilidade dos mesmos encontra lastro na CF de 1988, conforme dispõe o Art. 100. Caso existam créditos exigíveis contra a fazenda pública, estes deverão observar o regime de pagamento dos precatórios (BRASIL, 1988; MORAES, 2010; CARVALHO FILHO, 2012).

### 2.3 A importância do Controle e Gestão Patrimonial

De acordo com o Decreto – Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 a Administração Pública observará em suas atividades os princípios do planejamento, coordenação, descentralização de competências e controle. Conforme o Art. 13 da referida norma, os controles deverão ser desenvolvidos em todos os níveis e em todos os órgãos, recaindo inclusive sobre a guarda dos bens.

Todas as movimentações devem ser registradas pelo setor de controle patrimonial, tais como entradas e saídas. De acordo com o item 6.1 da IN/SEDAP/PR nº 205, de 08 de abril de 1988:

Toda movimentação de entrada e saída de carga deve ser objeto de registro, quer trate de material de consumo nos almoxarifados, quer trate de

equipamento ou material permanente em uso pelo setor competente. Em ambos os casos, a ocorrência de tais registros está condicionada à apresentação de documentos que os justifiquem (SEDAP, 1988).

A operação de entrada é realizada através do TOMBAMENTO, as alocações são realizadas através da TRANSFERÊNCIA e da MOVIMENTAÇÃO, e a operação de saída é realizada através da BAIXA de bens.

### **2.3.1 Incorporação de bens públicos**

A incorporação de bens pode se dar pela execução orçamentária (empenho, liquidação e pagamento) e neste caso configura uma compra. A outra forma de incorporação é sem execução orçamentária que resulta de doações, doações em pagamentos, permuta, cessão, comodato, transferência ou produção interna.

### **2.3.2 Desincorporação de bens públicos**

Quando resultante da execução orçamentária denominamos de alienação do bem e quando não resultante da execução orçamentário se dá, por exemplo, através de permuta, extravio, doação, desfazimento por meio de inutilização ou abandono.

De acordo com o Decreto nº 9.373 de 11 de maio de 2018, art. 3º, para que seja considerado inservível, o bem móvel será classificado como ocioso, recuperável, antieconômico e irrecuperável.

### **2.3.3 Controle dos bens imóveis**

É necessário que haja o controle cadastral dos imóveis de propriedade ou posse do setor público, fazendo a validação dos bens imóveis de acordo com as obras e reformas concluídas, em datas pré-agendadas; registrando os bens imóveis junto ao cartório e atualizando o Sistema de Patrimônio do Município. Quando aos imóveis que existe somente a posse do bem, o Município procederá conforme termo ou contrato da negociação.

## **2.4. Tombamento**

Conforme Costa (2009) para efeito de identificação e inventário, os equipamentos e materiais permanentes deverão receber números sequenciais para realização do registro patrimonial. Esta identificação deverá ser colocada sob gravação, fixação de plaquetas, carimbos ou etiqueta apropriada, com exceção dos bens que pelas suas características não possam receber esse tipo de identificação, sendo somente relacionados.

### **2.4.1 Inventário**

De acordo com a Instrução Normativa 205/88 da Sedap, existem cinco tipos de inventários físicos: o anual, o inicial, o de transferência, o de extinção ou transformação e o eventual.

O inventário é a discriminação de forma organizada e analítica de todos os bens e valores de um patrimônio, em um determinado momento, propondo em atender uma finalidade específica, sendo seu objetivo de verificar a existência física dos bens, como também estar informando seu estado de conservação, manter atualizados e conciliados os registros do sistema patrimonial e contábil, como também do sistema financeiro, subsidiar as tomadas de contas

indicando saldos existentes, detectando irregularidades e providenciar as medidas cabíveis à situação (MENDES, 2009).

Existem cinco princípios básicos para ser estabelecido um inventário: O princípio da instantaneidade; princípio da oportunidade; princípio da especificação; princípio da homogeneidade; princípio da uniformidade (MENDES, 2009).

## 2.4.2 Termo de responsabilidade

Uma importante questão no que tange ao controle patrimonial é a diferenciação entre o responsável pelo bem e o detentor:

Responsável: É aquele que assina o Termo de Responsabilidade [...] geralmente é o chefe ou o gerente da área onde o bem foi alocado, em seu nível hierárquico mais elevado. Detentor: É aquele que detém sob sua guarda direta o bem patrimonial. Os detentores desses bens dentro das organizações serão responsáveis perante as autoridades superiores (SANTOS, 2010, p. 34).

De acordo com Santos (2010), o detentor do bem possui a responsabilidade de comunicar imediatamente ao órgão de controle de patrimônio o extravio, o dano, a realização de eventuais alterações no bem que afete sua caracterização, a perda de sua plaqueta ou outro meio de identificação, as saídas da instituição e outras situações práticas.

A IN 205/88, em seu item 7.11 nos apresenta que:

Nenhum equipamento ou material permanente poderá ser distribuído à unidade requisitante sem a respectiva carga, que se efetiva com o competente Termo de Responsabilidade, assinado pelo consignatário, ressalvados aqueles de pequeno valor econômico, que deverão ser relacionados (relação carga), consoante dispõe a I.N./SEDAP nº142/83.

Os Termos de Responsabilidade poderão ser emitidos sempre que ocorrer o tombamento de bens, mudança de responsável pela guarda de bens e mudança de localização de bens.

## 2.5 Avaliação e Reavaliação dos bens públicos

Além das classificações destinadas ao bem, é importante estar avaliando e reavaliando o bem no seu estado de conservação. Para Cintra (2006), a forma de avaliação e reavaliação do valor de um bem permanente desconhecido, deverá ter como parâmetro o valor de mercado ou um bem semelhante, no mesmo estado de conservação, conforme quadro abaixo.

### QUADRO 1: Referencial de avaliação de bens permanentes

#### ESTADO DE CONSERVAÇÃO

CONCEITO	DESCRIÇÃO	VALOR PERCENTUAL AO DE MERCADO	DESTINÇÃO
BOM	Completo e em condições de funcionamento.	80 %	Uso
REGULAR	Em condições de funcionamento e cuja despesa de recuperação seja inferior a 50% do seu valor de mercado.	60 %	Recuperação, mediante parecer técnico.
PRECÁRIO	Com defeito e cuja despesa de recuperação seja inferior ao rendimento do bem, por uso prolongado e desgaste prematuro.	40 %	Doação, venda, permuta, cessão ou outro meio definido pela administração.
INSERVÍVEL	Bem obsoleto que ofereça riscos ou seja impróprio para uso.	20 %	Doação, venda, permuta, cessão ou outro meio definido pela administração.

Fonte: Cintra (2006).



Conforme a Resolução nº 1137 de 2008 do CFC, a reavaliação ou redução ao valor recuperável é a atualização dos valores dos bens patrimonizados de uma instituição, pública ou privada, mediante a aplicação de técnicas de levantamento ao valor justo ou de mercado, e o reconhecimento destas diferenças entre o valor originalmente registrado e o valor reavaliado registrada no patrimônio.

A reavaliação dos bens do ativo permanente deverá ser realizada ao menos uma vez a cada quatro anos ou anualmente, para as contas ou grupo de contas cujos valores de mercado variarem significativamente em relação aos valores anteriormente registrados.

Quando da reavaliação de bens imóveis, este poderá ser pelo valor de reposição do bem equivalente, considerando a depreciação do período. Há algumas formas para se reavaliar um imóvel, sendo pelo valor de compra de um bem equivalente, isto é, com as mesmas características e mesmo estado físico. Outra forma de calcular o valor justo para fins de reavaliação é calcular o custo de construção de um ativo semelhante com similar potencial de serviço, porém facilmente divergente quando se tratar de bem com muitos anos de uso.

## 2.6 Depreciação dos bens públicos

Conforme o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (2017), quando os elementos do ativo imobilizado tiverem vida útil econômica limitada, ficam sujeitos a depreciação, de forma que se inicia a partir do momento em que o item do ativo se tornar disponível para uso.

A tabela de depreciação utilizada como parâmetro foi a da Secretaria da Receita Federal e o cálculo foi realizado através do método por quotas constantes.

## 2.7 Tecnologia aplicada no controle patrimonial

Conforme conta no artigo O Controle Patrimonial Como Ferramenta de Governança Pública: O Caso da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, as tecnologias da informação podem ser definidas como os recursos tecnológicos e computacionais destinados à coleta de dados e gestão da informação, abrangendo os sistemas, softwares, hardwares, telecomunicações, multimídias e instrumentos de automação utilizados pelas organizações (REZENDE; ABREU, 2006, LAURINDO, 2008).

A incorporação de um bem gera o número de tombo, também conhecido como número de patrimônio ou também número de inventário. Tal número é aplicado nos bens através do uso das tecnologias de identificação (BRADY JR, 2001; SANTOS, 2010).

Pode-se citar três tipos: plaquetas numéricas, plaquetas com códigos de barras e etiquetas com Radio Frequency Identification (RFID). Uma variante da tecnologia de código de barras é a etiqueta com Quick Response Code (QRCode), que embora possibilite o registro de uma quantidade maior de dados, possui a mesma dinâmica de trabalho das etiquetas com códigos de barras. Ou seja, também necessita da intervenção humana para a localização e identificação do bem.

A tecnologia baseada no sistema de plaquetas ou chapas numéricas de identificação consiste na atribuição de um número de tombo que vincula o bem ao sistema patrimonial. As plaquetas numéricas visam registrar o número do tombo e identificar que determinado bem faz parte do patrimônio de uma organização. Neste caso, além dos números são postos símbolos, siglas ou outra forma de identificação institucional (BRADY JR, 2001).

As plaquetas com códigos de barras/QRCode trazem a representação gráfica de um indicador numérico ou alfanumérico, onde a leitura é possível por intermédio de leitoras ou no

caso da tecnologia QRCode por meio de celulares ou tablets. Em ambos os casos, os colaboradores necessitam dirigir-se ao local ou acessar os ambientes onde o material está armazenado para a realização de suas atividades de controle (SILVA; ALBUQUERQUE, 2005; GURA et al., 2011; VASCONCELLOS et al., 2012).

A tecnologia RFID está disponível no mercado em diversas configurações e formatos tais como: cartões, adesivos, argolas e etiquetas. As etiquetas RFID armazenam informações sobre o equipamento como a marca, número de tombo e localização. Por intermédio de antenas ou leitoras, as etiquetas são acessadas e respondem confirmando a localização, com base na situação da antena ou leitor. Caso não seja localizado ou o bem esteja em setor estranho ao cadastrado, o sistema faz o registro da ocorrência (NARCISO, 2008; DRESCH JR; EFROM; GRUMOVSKI, 2008; MARQUES et al., 2009).

O controle e a identificação por meio de plaquetas dependem exclusivamente da atividade humana, estando suscetíveis a falhas na identificação dos bens. Por outro lado, as plaquetas com códigos de barras/QRCode necessitam do emprego de leitoras o que torna o trabalho de coleta de informações mais confiável (SILVA; ALBUQUERQUE, 2005; GURA et al., 2011; VASCONCELLOS et al., 2012).

As etiquetas RFID propiciam a automatização de processos, a desmaterialização de operações e a conseqüente redução na necessidade de emprego de trabalho manual, o que elimina os erros advindos de falha humana. Também, o fato das ondas de radiofrequência acessarem qualquer ambiente permite que bens situados em recintos de difícil acesso sejam identificados e que a situação patrimonial real seja apresentada nos inventários (DRESCH JR; EFROM; GRUMOVSKI, 2008; KASAP et al., 2009).

Um sistema de gestão patrimonial baseado em tecnologia de plaquetas numéricas e códigos de barras/QRCode não é capaz de prevenir o extravio dos bens, pois não existe comunicação ou interação dos materiais com o sistema de patrimônio. Assim, quando um bem é extraviado ou transportado para local diverso do constante no registro, o setor de patrimônio ou o detentor da carga só tomam conhecimento do ocorrido, posteriormente, o que muitas vezes impede a responsabilização. Por outro lado, o sistema de controle baseado na tecnologia RFID permite o acompanhamento em tempo real de todo patrimônio, informando qualquer movimentação, assim como a destruição de uma determinada etiqueta, permitindo teoricamente o acionamento imediato do setor de segurança para as medidas necessárias (BRADY JR, 2001; DRESCH JR; EFROM; GRUMOVSKI, 2008).

Decisões que abrangem a adoção de novas tecnologias incluem questões financeiras e mudanças de diversas naturezas, tais como de rotinas de trabalho estrutura física das organizações e contratação de pessoal. Por tais motivos devem ser amplamente estudadas, verificando as necessidades reais, os custos e os benefícios, a capacidade financeira para os investimentos, as garantias quanto ao funcionamento do sistema e, também, a experiência de outros usuários (MARQUES et al., 2009).

De acordo com Rezende e Abreu (2006) a análise da viabilidade de tecnologias deve abranger os custos, benefícios mensuráveis e não mensuráveis e os resultados. Ainda devem ser consideradas as realidades econômica, financeira e política da organização e as condições das tecnologias já existentes, levando em consideração as alterações que poderão ser geradas em uma organização, em razão das novas tecnologias se forem eventualmente adotadas.

## 2.8 Governança Pública

Conforme consta no artigo O Controle Patrimonial Como Ferramenta de Governança Pública: O Caso da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, no contexto da New Public Management (NPM), cujo enfoque central era a adaptação e a transferência dos conhecimentos



gerenciais desenvolvidos no setor privado para o público, pressupondo a redução do tamanho da máquina administrativa, o aumento de sua eficiência e a criação de mecanismos voltados à responsabilização dos atores políticos, surgem discussões acerca da Governança Pública, a qual é definida como:

Uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes (LÖFER, 2001, p. 212 apud KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 482

De acordo com o relatório *Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective*, elaborado pela International Federation of Accountants (IFAC), são princípios fundamentais de Governança Pública: a transparência, a integridade e a prestação de contas. Ainda, o referido relatório apresenta recomendações de estruturação para a boa governança no setor público baseada na liderança, em estruturas e processos organizacionais, controle e relatórios externos, conforme pode ser verificado no Quadro 2.

Liderança	Estrutura e Processos	Controle	Relatórios Externos
Probidade Decoro Objetividade Integridade Honestidade Relacionamentos	Responsabilidade em prestar contas previstas em estatuto Responsabilidade em prestar contas do dinheiro público Definição das atribuições e responsabilidades	Gestão dos riscos Auditoria Interna Comitês de auditoria Orçamento Gestão financeira Treinamento de colaboradores	Relatórios Anuais Uso de normas e padrões contábeis apropriados Avaliação de desempenho Auditoria externa

Quadro 2 – Recomendações para a Governança no Setor Público Fonte: Adaptado pelo autor de IFAC (2001)

A primeira recomendação referente à liderança incide sobre os agentes públicos e visa à construção de uma cultura organizacional compatível com a dignidade da função pública e o princípio da integridade. As demais recomendações objetivam a concretização na organização de mecanismos destinados ao atendimento de princípios da transparência e da prestação de contas (IFAC, 2001).

De acordo com Meirelles (2006), o princípio da publicidade assegura a validade externa dos atos administrativos e ainda possibilita o controle por parte da sociedade. Da mesma maneira, Pereira (1998, p. 61) considera o princípio da publicidade como “[...] requisito de eficácia e moralidade, por representar a divulgação oficial do ato, para conhecimento público e início de eficácia”. Assim, o princípio da publicidade poderia ser sinônimo de transparência da administração, que é um dos princípios da Governança Pública (MATIAS – PEREIRA, 2010).

Para Meirelles (2006, p. 109) quem assume a gestão do patrimônio tem o dever de prestar contas, pois “no caso do administrador público, esse dever ainda mais se alteia, porque a gestão se refere aos bens e interesses da coletividade e assume o caráter de um múnus público, isto é um encargo para com a comunidade”.

Com a observância dos princípios da transparência e da prestação de contas, o controle e gestão patrimonial pode ser considerado uma ferramenta de Governança Pública, pois visa à disponibilização de informações fidedignas acerca dos bens de uma organização pública.

### 3. MÉTODOS

#### 3.1- Pesquisas exploratórias

Segundo Gil (2002), pode-se afirmar que esta investigação é uma pesquisa do tipo exploratória, cujo objetivo é possibilitar um maior conhecimento a respeito do problema, de modo a torná-lo mais claro ou auxiliando na formulação de hipóteses. No entendimento daquele autor, o principal objetivo deste tipo de pesquisa pode ser tanto “o aprimoramento de ideias”, quanto “a descoberta de intuições”, o que o torna uma opção bastante flexível, gerando, na maioria dos casos, uma pesquisa bibliográfica ou um estudo de caso (GIL, 2002; p. 41).

Com base em Selltiz et al (1967, p. 63, apud GIL, 2002, p. 41), Gil acrescenta que este tipo de pesquisa costuma envolver:

- a) “levantamento bibliográfico;
- b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado;
- c) análise de exemplos que ‘estimulem a compreensão’.

##### 3.1.1 Técnicas de pesquisa

Neste estudo, no que se refere aos procedimentos metodológicos, em um primeiro momento, foi feita uma seleção bibliográfica com autores reconhecidos e consagrados, creditados na comunidade de intelectuais e também realizado pesquisa através de publicações relacionados ao tema. Pode-se dizer, então, que este estudo teve um caráter bibliográfico.

Segundo MARCONI e LAKATOS (2009), a pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias “ abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico etc., até meios de comunicação orais: rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais: filmes e televisão. A pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras ”.

Foram utilizados documentos do Município, proporcionando avaliar situações diversas, no que diz respeito as operações patrimoniais, por isso, essa pesquisa também foi documental.

Segundo Marconi e Lakatos (2001, p. 174):

As características da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser feitas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois.

Os recursos documentais utilizados foram as fontes internas do próprio Município, como fichas de controle, requisições, formulários, decretos, entre outros, os quais serviram como base para realização da pesquisa. No segundo momento utilizou-se da pesquisa de campo ( documentos arquivados, sistema de informações patrimonial e dados da Divisão de Patrimônio, ), onde foram observados todos os aspectos da pesquisa, dentro do próprio Município, visando efetuar um posterior levantamento. De acordo com Ruiz (1996, p. 50) “a pesquisa de campo consiste na observação dos fatos tal como ocorrem espontaneamente, na coleta de dados e no registro de variáveis presumivelmente relevantes para anteriores análises”.

#### 3.2 Universo e Amostra

O universo envolvido neste estudo são todos os bens patrimoniais ( móveis e imóveis ) adquiridos pela Prefeitura, pois todos os que devem ser patrimoniados, devem ser submetidos pela intervenção proposta como bens patrimoniais.

De acordo com Lakatos e Marconi (2001, p.163) a mostra é “uma parcela convenientemente selecionada do universo (população), é um subconjunto do universo. Por isso é uma parte do universo selecionado de acordo com uma regra (estatística) ou plano”.

Para a realização deste estudo utilizou-se todo o universo como amostra, uma vez que é necessário efetuar o controle patrimonial de todos os bens do Município.

### 3.3 Coleta de Dados

Para efetuar a coleta dos dados foi realizado um estudo de caso para obter as informações necessárias junto ao Município.

De acordo com Fachin (2001, p.42):

O estudo de caso consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento. Caracterizado por ser um estudo intensivo. É levada em consideração, principalmente, a compreensão, como um todo, do assunto investigado. Todos os aspectos do caso são investigados. Quando o estudo é intensivo podem até aparecer relações que de outra forma não seriam descobertas.

Portanto, a coleta de dados será realizada na Divisão de Patrimônio do Município, por meio de coleta de informações em campo (documentos arquivados, sistema de informações patrimonial, dados da Divisão).

### 3.4 Tratamento dos Dados

O tratamento de coleta de dados foi realizado através das informações levantadas em campo e através de entrevista e observação pessoal. Na sequência realizou-se a interpretação e explicação dos resultados da pesquisa pela própria autora do trabalho, a fim de efetuar propostas para resolução dos problemas encontrados.

Para Oliveira (2002) a interpretação é a busca de um significado mais amplo para pesquisa, através da inter-relação com outros conhecimentos. Na explicação, busca-se demonstrar relações do fenômeno em questão com outros fatores.

## 4. CONTEXTO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA

Realizou-se um diagnóstico na Divisão de Patrimônio do Município que é responsável pela incorporação, desincorporação e movimentação do patrimônio de todos os setores do município, visando contribuir para a melhoria dos processos das operações patrimoniais.

Constatou-se através dos dados do sistema de controle patrimonial que o inventário é realizado anualmente e que todas as movimentações patrimoniais são inseridas diariamente, conforme incorporações e desincorporações, porém o controle do patrimônio é realizado através de plaquetas, necessitando de inovações desse processo.

Através de observação pessoal, constatou-se que os formulários de solicitações de tombamento dos bens patrimoniais não estão padronizados, sendo entregues algumas versões antigas destes formulários. Observou-se também que faltam algumas normas e procedimentos mais detalhadas e atualizadas sobre as operações patrimoniais do município; as depreciações dos bens estão sendo realizadas mensalmente pelo método das quotas constantes. Porém não se iniciou os procedimentos de reavaliações dos bens.

## 5. INTERVENÇÃO REALIZADA ou APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE INTERVENÇÃO

Através de entrevista realizada com uma servidora da divisão, obteve-se informação de que existe uma previsão para implantação de outro controle patrimonial. Este controle poderá ser desenvolvido através do sistema atual de gestão que se chama IPM, no qual as etiquetas serão implantadas com código do Tribunal de Contas, (ex: 222329), cujos códigos serão gerados automaticamente, no momento da inclusão do bem, não sendo necessário a compra de etiquetas com numeração de 07 dígitos (ex: 05-25860).

Visando contribuir para a análise da mudança do controle do patrimônio, foi apresentado outros meios de fazer o controle do patrimônio, conforme levantamento feito através deste estudo.

Apresentou-se um controle através de plaquetas com códigos de barras/QRCode, que possibilita o registro de uma quantidade maior de dados e utiliza leitoras, celulares ou tablets, mas necessitam do trabalho presencial para a coleta dos dados. E outro controle através da tecnologia das etiquetas RFID. Estas etiquetas, por intermédio de antenas ou leitoras, são acessadas e respondem confirmando a localização do bem. Caso não seja localizado ou o bem esteja em setor estranho ao cadastrado, o sistema faz o registro da ocorrência. O fato de que as ondas de radiofrequência podem acessar qualquer ambiente, permite que bens situados em recintos de difícil acesso sejam identificados e que a situação patrimonial real seja apresentada nos inventários, eliminando erros advindos de falha humana. As plaquetas com códigos de barras/QRCode possuem as vantagens que já foram citadas, mas não são capazes de prevenir o extravio dos bens, pois não existe comunicação ou interação dos materiais com o sistema de patrimônio, no entanto, o sistema de controle baseado na tecnologia RFID permite o acompanhamento em tempo real de todo patrimônio, informando qualquer movimentação, assim como a destruição de uma determinada etiqueta, permitindo teoricamente o acionamento imediato do setor de segurança para as medidas necessárias.

Iniciou-se os procedimentos de comunicação aos diversos setores para a padronização dos formulários e sugeriu-se também que inicie os procedimentos para a reavaliação dos bens, conforme consta no decreto municipal nº 11.610, de 20/12/13; elaboração de um manual de procedimentos patrimoniais; levantamento de inventários periódicos para conciliação entre o sistema de patrimônio e o sistema contábil; relatório de controle individual para cada tipo de bem; elaboração de relatórios gerenciais para os diversos tipos de movimentações patrimoniais; projetos para a capacitação continuada dos servidores sobre o tema.

## 6. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DAS CONTRIBUIÇÕES

Sugeriu-se a aprovação de uma proposta de viabilidade de mudança do controle para saber qual seria a mais vantajosa para a área de patrimônio, que segundo Rezende e Abreu (2006), para ser implantada, deve ser considerado os custos, benefícios mensuráveis e não mensuráveis e os resultados. Ainda devem ser consideradas as realidades econômicas, financeiras e políticas da organização e as condições das tecnologias já existentes, levando em consideração as alterações que poderão ser geradas no município, em razão das novas tecnologias, se forem eventualmente adotadas.

Sendo as intervenções implantadas, contribuirão para:

- Aprimorar conhecimento dos servidores na área de patrimônio;
- Facilitar a manutenção das informações atualizadas no portal da transparência;
- Agilizar os procedimentos de inventário para atualização dos bens patrimoniais;
- Melhorar a integração dos sistemas patrimonial e contábil;
- Fortalecimento da sustentabilidade de políticas públicas;
- Maior controle de informações sobre o estado de conservação, localização e responsabilidade sobre os bens patrimoniais do Município por setores e departamentos;

- Resolução mais fácil e rápida de problemas envolvendo bens patrimoniais, devido ao cadastro de informações completas e atualizadas e também devido a tecnologia mais avançada;
- Maior facilidade em operações patrimoniais de movimentação e transferência, devido ao conhecimento das ferramentas que podem ser utilizadas e do conhecimento das reais necessidades de cada setor quanto aos seus bens;
- Manter as informações patrimoniais disponíveis aos servidores, à população e aos controles internos e externos.
- Diminuir procedimentos de fiscalização de órgãos de controle;

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho proporcionará melhorias nas ações que envolvem a área de patrimônio, contribuindo também para o aprimoramento dos trabalhos dos servidores do Município responsáveis por gerenciar e executar essas operações em suas unidades administrativas, de forma a tornar essas atividades mais dinâmicas, eficazes e adequadas as atuais políticas de gestão pública e de fiscalização externa.

O método utilizado para o relato foi o experimental e o observacional e a pesquisa exploratória, foi de suma importância para obtenção dos resultados do estudo, através das técnicas bibliográficas e documentais. Foi utilizado também a observação pessoal e em complemento às fontes anteriormente citadas, a pesquisadora optou ainda pela realização de entrevista semi-estruturada (GIL, 2002, p.117-119) na intenção de se obter dados qualitativos mais ricos a respeito da situação-problema, os quais colaboraram para o atingimento do objetivo deste trabalho.

Através da implantação desta proposta de intervenção, visa-se que, haja atualização, modernização, padronização, normatização e divulgação dos procedimentos que envolvem este projeto no que diz respeito a tombamento, guarda, transferências, desincorporações, incorporações e dentre outras ações pertinentes a área de Patrimônio, almejando sempre uma boa gestão dos bens patrimoniais do Município.

Uma vez que as atividades de controle e gestão patrimonial estão em constante renovação na busca de melhorias, tanto do ponto de vista da execução quanto da avaliação das novas necessidades e exigências inerentes à esfera patrimonial, o presente relato estará permanentemente em processo de aperfeiçoamento.

## REFERÊNCIAS

- Apostila UniPública, Controle Interno, Controle de Patrimônio e RH, 2016.
- Arins, Simone Krzeminski Budal .Que Práticas de Controle Patrimonial De Bens Móveis Podem Ser Utilizadas Pela-PROMOTUR, 2010.
- BATISTA, F. F, Brasília: Ipea, 2012.
- BERNARDES, José Francisco. Administração patrimonial nas instituições públicas federais no contexto da gestão do conhecimento. 2009. 267 f. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção),UFSC, Florianópolis, 2009.
- CC (Código Civil), 2002.
- CINTRA, Maria Lúcia Dultra. Instrução Normativa. Disponível em: <[http://www.mp.ba.gov.br/gestao/materiais/intrucao\\_008\\_06.pdf](http://www.mp.ba.gov.br/gestao/materiais/intrucao_008_06.pdf)>.
- Contábeis Patrimoniais (Publicada no DOU de 29/09/2015).
- COSTA, Marízio Martins da. Administração Orçamentária, Financeira e Contábil do Patrimônio Público. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO, 4, Curitiba: Negócios Públicos, 2009.
- Decreto – Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.
- Decreto municipal nº 11.610, 2013, Município de Cascavel –Pr.
- Decreto nº 9.373 de 11 de maio de 2018



- FACHIN, Odília. Fundamentos de metodologia. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- Fijor, Thiago Frederic Albert. O Controle Patrimonial Como Ferramenta de Governança Pública: O Caso da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, dissertação, 2014.
- GIL, Antônio Carlos. Como Elaborar Projetos de Pesquisa. 4.ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002.
- Instrução Normativa N° 142 DASP (Departamento Administrativo Serviço Público), item 3.1.
- Instrução Normativa n° 105, 2005, Município de Cascavel – PR.
- Instrução Normativa n° 58, 2011; n° 70, 2012, TCE-PR.
- MARCONI, Marina de Andrade, LAKATUS Eva Maria. Técnicas de Pesquisa, São Paulo: Atlas, 2001.
- MARTINS, Fernando Rodrigues. Controle do Patrimônio Público. 3ª ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- MCASP ( Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público), 7ª edição , 2017.
- MENDES, João Manoel de Souza. A Importância do Controle do Patrimônio do Estado. Disponível em:<[http://www.eteavare.com.br/arquivos/124\\_239.pdf](http://www.eteavare.com.br/arquivos/124_239.pdf)>.
- OLIVEIRA, Sílvio Luiz de. Tratado metodologia científica: projetos pesquisa. São Paulo, Pioneira, 2002.
- Portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) n° 448, de 13 de setembro de 2002, inc. II;
- Portaria STN n° 548, de 24 de setembro de 2015 – Plano de Implantação dos Procedimentos.
- RUIZ, João Álvaro. Metodologia científica: guia eficiência nos estudos. 4. ed. São Paulo, Atlas, 1996.
- SANTOS, Gerson dos. Administração do Patrimônio Público: Coleção cartão de referência. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO, 4, Curitiba: Negócios Públicos, 2009.
- SEDAP. Instrução Normativa n° 205, de 08 de Abril de 1988. Disponível em: <[http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in205\\_88.htm](http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in205_88.htm)>.
- Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG , Manual de Patrimônio, 2008.