

ANÁLISE DOS MÉTODOS DE CONTROLE E SANEAMENTO DO ACERVO PATRIMONIAL DE UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA

ANALYSIS OF METHODS OF CONTROL AND SANITATION OF THE PATRIMONIAL ACQUIS OF A PUBLIC INSTITUTION

Lilian Wrzesinski SIMONⁱ

RESUMO

A administração patrimonial é responsável pelo cuidado com os recursos públicos investidos em imobilizado, tarefa esta por vezes trabalhosa e desafiadora aos seus gestores e executores. Este artigo busca analisar as práticas de controle e saneamento do acervo patrimonial de uma universidade pública e sua contribuição para a racionalização dos recursos investidos em materiais permanentes. Os aspectos teóricos utilizados nesta abordagem partem das concepções de autores que relacionam essas práticas sob a ótica de sua aplicação tanto em instituições públicas quanto privadas. Essas experiências servem de embasamento para a análise de um caso prático a partir de documentos e processos adotados em uma instituição pública de ensino superior. Para tanto, utiliza-se como procedimentos metodológicos a pesquisa descritiva aliada ao estudo de caso. Neste contexto organizacional, observa-se que a preocupação com o controle e a conservação do acervo e a busca por melhorias para facilitar a operacionalização de processos existentes é constante. Os resultados demonstram que apenas ações de controle não são suficientes para uma gestão patrimonial eficiente. Por isso, entende-se que além do controle, é preciso adotar medidas de padronização, manutenção, avaliação e desfazimento dos bens. Espera-se que os métodos de controle e saneamento de bens adotados nesta organização aqui apresentados possam ser transpostos para outras instituições, sendo adaptados de acordo com a natureza e especificidades de seus materiais e as funções para as quais eles poderão ser utilizados.

PALAVRAS-CHAVE: Materiais Permanentes; Controle Patrimonial; Saneamento de Bens.

ABSTRACT

The patrimonial administration is responsible for the care with the public funds invested in fixed assets, a task that is sometimes laborious and challenging to its managers and executors. This article seeks to analyze the control and sanitation practices of patrimonial acquis of a public university and your contribution to the rationalization of resources invested in permanent assets. The theories used in this approach depart from authors conceptions that relating these practices from the perspective of your application both in public and private institutions. These experiences serve as a basis for the analysis of a practical case from documents and processes adopted in a public institution of higher education. Therefore it was used as methodological procedures descriptive research combined with case study. In this organizational context it's notes that the concern with the control and conservation of the net assets and the search for improvements to facilitate the operationalization of existing processes is constant. The results show that only control actions are not sufficient for effective asset management. Therefore, it's understood that besides the control, it's necessary to adopt measures of standardization, maintenance, evaluation and unmaking of permanent assets. It is expected that the methods of control

ⁱ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária (PPGAU) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Servidora do quadro técnico-administrativo em educação da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). *E-mail:* lilian.uffs@gmail.com.

and sanitation of permanent assets adopted in this organization presented here can be transferred to other institutions, being adapted according to the nature and specifics of their material and functions for which they may be used.

KEY-WORDS: Permanent Materials; Asset Control; Sanitation Assets.

1 INTRODUÇÃO

A propositura de se criar setores estruturados com a responsabilidade de zelar pelo patrimônio público ainda é um desafio para a maioria dos órgãos e entidades da administração pública, mesmo que praticamente todos os órgãos da administração contem com divisões internas responsáveis pelo controle patrimonial de seus bens móveis e imóveis.

A primeira previsão legal para a gestão de bens permanentes foi estabelecida pela Lei nº 4.320/64, que instituiu as normas de direito para a elaboração e controle orçamentários, estabelecendo a obrigatoriedade de registro, atribuição de responsáveis pela guarda e administração, bem como a inventariação periódica do acervo.

No entanto, apesar de sua importância, a gestão patrimonial somente passou a ser objeto da atuação dos órgãos de controle da administração pública com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a publicação da Instrução Normativa nº 205/SEDAP/88. A partir desta Instrução Normativa, tornaram-se objetivas as regras e os critérios para a aquisição, racionalização, recebimento e aceitação, armazenagem, requisição e distribuição, carga e descarga, saneamento, reposição, movimentação e controle, inventários, conservação e recuperação, responsabilidade e indenização, bem como a cessão e alienação de materiais em geral.

Desde então, todos esses aspectos foram abarcados por legislações posteriores, como a Lei nº 8.666/93, por exemplo, que estabelece a obrigatoriedade de licitar para as aquisições públicas e suas exceções. As demais matérias foram regulamentadas pelas portarias e decretos em vigor, revistos periodicamente.

A Lei Complementar nº 101/2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), retoma os princípios de controle estabelecidos em 1964 sob o enfoque gerencial. Uma de suas principais exigências é o planejamento prévio das aquisições, cujo montante de recursos a ser investido deve ser mensurado na previsão orçamentária.

É nesse contexto que emerge a problematização que embasa este trabalho científico, ao longo do qual se procura demonstrar a importância

dos métodos de controle e saneamento do acervo patrimonial para a racionalização dos recursos investidos em materiais permanentes a partir da análise das práticas de controle e saneamento do acervo patrimonial de uma universidade pública.

O desdobramento desta pesquisa é pautado em três premissas: a descrição das atividades de aquisição, controle, depreciação, reavaliação e saneamento de bens públicos; a verificação das formas de conservação e recuperação de acordo com a quantidade, natureza e valor econômico dos bens; e a indicação das opções mais apropriadas de destinação dos bens inservíveis.

A partir dessas premissas, são apresentados os eixos que norteiam a investigação, os quais permitiram a análise do trabalho desenvolvido no âmbito da Superintendência de Gestão Patrimonial (SUGEP) da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), no que tange à gestão patrimonial, especificamente à gestão de materiais permanentes.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os recursos metodológicos que subsidiam a realização deste trabalho seguem a proposta de Gil (2002) e Vergara (2013), sendo que, no que diz respeito aos fins, a caracterização mais adequada neste contexto é a pesquisa descritiva.

Já no que tange aos meios, opta-se por uma investigação bibliográfica baseada em autores da área de gestão patrimonial e manutenção de ativos, combinada com a pesquisa documental, pautada em leis e regulamentos federais, bem como em normativas, procedimentos, fluxos e processos próprios da UFFS. Os dados obtidos nestas fontes possibilitam a sistematização das informações que permitem solucionar o problema proposto inicialmente através de uma abordagem qualitativa (VERGARA, 2013).

Pelo caráter de profundidade e detalhamento necessários, observa-se que a técnica mais indicada para a contextualização da gestão dos bens patrimoniais e seus métodos de controle e saneamento do acervo é o estudo

de caso direcionado a uma unidade de investigação e suas subdivisões (YIN, 2001; VERGARA, 2013), procedimento adotado nesta pesquisa.

3 GESTÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO

Na administração pública existem alguns princípios que devem obrigatoriamente ser seguidos, sendo um deles o da continuidade (DI PIETRO, 2014). Este conceito engloba toda a estrutura necessária para o estado manter-se disponível para o atendimento ao cidadão, incluindo o aporte de recursos materiais e patrimoniais.

A designação de materiais referenciada por Martins e Alt (2009, p. 115) engloba “os itens ou componentes que uma empresa utiliza nas suas operações do dia a dia, na elaboração de seu produto final ou na execução de seu objeto social”. Os materiais podem ser de diversos tipos. Santos (2012) classifica-os em de consumo e permanentes. Martins e Alt (2009) também denominam os materiais permanentes como recursos patrimoniais. Na perspectiva de Santos (2012), enquanto os materiais de consumo são adquiridos, armazenados e distribuídos, o gerenciamento dos bens patrimoniais requer a emissão de termos de responsabilidade, guarda, recolhimento e redistribuição, inventariação, alienação e baixa.

No âmbito da administração pública, os principais conceitos e procedimentos relacionados à gestão patrimonial estão explícitos na Instrução Normativa 205/SEDAP/88, que considera como material os “equipamentos, componentes, sobressalentes, acessórios, veículos em geral, matérias primas, e outros itens empregados ou passíveis de emprego nas atividades das organizações públicas federais”.

A Lei nº 4.320/64, responsável pela normatização do orçamento, foi precursora da gestão patrimonial ao considerar como material permanente aquele com durabilidade superior a dois anos.

Já o Decreto-Lei nº 200/67 vinculou a gestão contábil e financeira dos órgãos da administração à existência de créditos orçamentários e à prestação de contas ao Tribunal de Contas da União, sendo, no que tange às aquisições públicas, alterado posteriormente pelo Decreto-Lei nº 2.300/86, o

qual foi revogado com a aprovação da Lei n° 8.666/93, que impõe a obrigatoriedade de licitação para as contratações públicas.

No tocante às alienações, estas foram abarcadas pelo Decreto n° 99.658/90, alterado pelo Decreto n° 6.087/97, devido à necessidade de tratamento diferenciado para os equipamentos de informática.

A administração patrimonial é cercada de atividades operacionais integrantes dos processos de Gestão da Cadeia de Suprimentos. Bernardes (2010, p. 29) resume esses procedimentos como “uma sequência de atividades que tem o seu início na aquisição e terminam quando o bem for retirado do patrimônio da instituição”.

A execução ordenada e responsável desses procedimentos é conhecida como controle patrimonial, e sua materialização se dá através do registro adequado de todos os bens móveis, adquiridos ou disponibilizados para a realização de suas finalidades.

O detalhamento das atividades de controle patrimonial é apresentado por Santos (2012) como um processo que se inicia com o recebimento, sendo capaz de culminar num recolhimento, que pode estar atrelado a um novo recebimento.

O próximo passo é o cadastramento/etiquetagem ou emplaquetamento, também conhecido com tombamento físico, seguido da distribuição, que pode ser automática ou programada. Há também o recolhimento e a redistribuição, que estão atrelados à movimentação, utilização e reutilização dos bens.

Em seguida é realizado o inventário, que consiste no levantamento físico dos bens da instituição, e, por fim, ocorrem a alienação e a baixa, que correspondem respectivamente ao tratamento dos bens sem utilização e à sua retirada do acervo patrimonial (SANTOS, 2012).

Bernardes (2010) enfatiza que o controle patrimonial, quando informatizado nas organizações, deve ser homogêneo e contemplar processos, tarefas, procedimentos e rotinas idênticas, respeitando um fluxo que contemple a aquisição, a entrega, o registro patrimonial, também conhecido como tombamento, e a posterior redistribuição ao usuário mediante responsabilização sobre a guarda.

Compete ao setor de patrimônio registrar e conferir uma identificação numérica ao material e um responsável pela sua guarda, ao qual será atribuída a carga patrimonial mediante termo de responsabilidade.

Toda movimentação física de bens deverá ser precedida de uma transferência de local ou carga, e toda ocorrência relacionada ao patrimônio público deve ser comunicada ao setor responsável para que sejam adotadas as medidas corretivas adequadas para a manutenção do controle (BRASIL, 1988b; BRASIL, 2009).

Para a eficácia do controle patrimonial, é fundamental a atualização constante dos registros de entrada, movimentação e saída de bens do acervo patrimonial. A verificação dessas informações é realizada através dos Inventários (BERNARDES, 2010; SANTOS, 2012).

De acordo com a Instrução Normativa nº 205/SEDAP/88, “inventário físico é o instrumento de controle para a verificação dos saldos de estoques nos almoxarifados e depósitos, e dos equipamentos e materiais permanentes, em uso no órgão ou entidade”. Na prática, o inventário de materiais permanentes funciona como um espelho onde será refletida a imagem do acervo para gestão patrimonial da organização, pois permitirá a visualização de divergências entre os dados escriturais e as movimentações físicas, a verificação do estado de conservação, índices de utilização e ociosidade dos bens, materiais desaparecidos, entre outras possibilidades, de acordo com as especificidades de cada instituição (BRASIL, 1988b).

A partir dessa definição, admite-se que o processo de inventário seja uma ferramenta capaz de garantir a eficiência do controle patrimonial, caracterizando-se muitas vezes como a principal fonte de informações para a administração e podendo ser realizado constantemente, de acordo com as necessidades da gestão.

Os principais tipos de inventários são o inventário geral ou anual, que compreende toda a organização, e o parcial, que pode ser realizado em um local específico ou englobar um ou alguns materiais, a critério do gestor (SANTOS, 2012; BRASIL, 1988b).

A informação é determinante para o sucesso de qualquer organização. Neste sentido, a adoção de sistemas informatizados para o controle

patrimonial é destacada como um condicionante evolutivo para a gestão de bens.

No tocante ao controle dos bens públicos, há de se enfatizar também a evolução da legislação e a preocupação com a eficiência e a economicidade advindas da Emenda Constitucional n° 19/98, que substituiu o modelo burocrático pelo enfoque gerencial, e da LRF, cuja finalidade é orientar os gestores quanto à necessidade de planejamento e prestação de contas.

As práticas de gestão e controle patrimonial variam de instituição para instituição. Assim, Santos (2012) defende a estruturação de setores específicos para esta finalidade e detalha atividades, funções e modelos de estruturas, com organogramas adaptados para diferentes tipos de organizações, de acordo com o nível de hierarquia e complexidade de cada contexto. No mesmo diapasão, Bernardes (2010) elenca as competências e os padrões de conhecimento necessários para os agentes que atuam na administração patrimonial a partir de diferentes estruturas de gestão.

Mas, apesar dessa flexibilidade estrutural aparente, a eficiência da gestão requer a observância de parâmetros de gestão comuns a todas as organizações.

As instituições públicas, em especial, dependem da existência de uma gama de recursos para a composição de uma estrutura adequada que viabilize seu funcionamento. A falta de recursos materiais compromete o desempenho dos serviços, mas a disponibilidade dos equipamentos indispensáveis para a sua execução requer planejamento prévio, mediante a existência de rubricas orçamentárias, conforme previsto na Lei n° 4.320/64, a realização de processo de compra através de licitação, nos moldes das Leis n° 8.666/93 e n° 10.520/2002, e a disponibilidade de recursos financeiros.

Destarte, a LRF foi aprovada para exercer o controle sobre os gastos do governo e dar subsídios aos órgãos de controle ao fiscalizar as contas públicas e zelar pela aplicação correta dos recursos e pela transparência da gestão. Isto está diretamente interligado à gestão de bens permanentes, pois o montante de recursos públicos investido em ativos patrimoniais é consideravelmente alto, e esses materiais precisam de reposição periódica.

Emerge nesse contexto uma atividade indispensável que integra a gestão patrimonial, o saneamento de bens. De acordo com a Instrução Normativa 205/SEDAP/88, “essa atividade visa à otimização física dos materiais em estoque ou em uso”, e são vários os motivos que levam o gestor a executá-la.

Um dos principais fatores condicionantes é a evolução tecnológica, que leva uma grande variedade de itens ao obsolescimento, aplicada especialmente aos itens de informática. Ainda estão previstos na IN 205/SEDAP/88 aspectos como a “simplificação de variedades, reutilização, recuperação e movimentação daqueles considerados ociosos ou recuperáveis, bem como a alienação dos antieconômicos e irre recuperáveis”.

Santos (2012) sugere que o saneamento seja realizado em várias etapas do processo de gestão patrimonial: quando os bens são devolvidos ou recolhidos, durante a realização dos inventários físicos e a qualquer tempo, inclusive nos depósitos. O resultado do processo de triagem e saneamento pode ser a reutilização dos itens que se encontrarem em bom estado de conservação, o conserto/manutenção dos itens caracterizados como recuperáveis e o desfazimento dos itens avaliados como antieconômicos ou irre recuperáveis.

Outra recomendação é que os bens patrimoniais não sejam estocados, sendo um dos principais motivos estarem sujeitos à depreciação, amortização ou exaustão, que é calculada a partir do desgaste natural do equipamento ao longo de sua vida útil, culminando na redução de seu valor (SANTOS, 2012).

Os índices aplicados a esses cálculos provêm do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP)¹ e variam de acordo com as características de cada tipo de material. No entanto, além do valor contábil, devem ser observados aspectos como a funcionalidade do bem e seu valor econômico. O aspecto funcional relativo a bens com alta tecnologia

¹ O Plano de Contas é a estrutura básica da escrituração contábil, formada por uma relação padronizada de contas contábeis, que permite o registro contábil dos atos e fatos praticados pela entidade de maneira padronizada e sistematizada, bem como a elaboração de relatórios gerenciais e demonstrações contábeis de acordo com as necessidades de informações dos usuários (Fonte: PCASP/SIAFI, 2015).

embarcada pode ser determinante para a exaustão do bem, caracterizando sua inservibilidade por obsolescimento ou incompatibilidade antes do término de sua vida útil. Já a avaliação do estado de conservação dos bens é fundamental para o início de um processo de saneamento do acervo patrimonial.

A IN 205/SEDAP/88 destaca ainda a obrigação de zelar pela boa conservação dos materiais que o agente público detenha sob sua guarda ou uso e diligenciar no sentido da recuperação daquele que se avariar. Neste sentido, cada instituição deverá organizar, planejar e operacionalizar um plano integrado de manutenção e recuperação para todos os equipamentos e materiais permanentes em uso no órgão ou entidade, objetivando o melhor desempenho possível e uma maior longevidade desses, com vistas a minimizar os custos com a reposição de bens móveis do acervo. Este plano precisa contemplar tanto a manutenção preventiva quanto a manutenção corretiva, obedecendo as especificidades de cada tipo de material (BRASIL, 1988b).

A atividade de manutenção passou por grandes transformações no decorrer do século passado. Kardec e Nascif (2012) destacam que as transformações deste tipo de atividade acompanharam o desenvolvimento dos sistemas de automação e as inovações tecnológicas do mercado. Neste enfoque, são demonstradas cinco gerações evolutivas desde a adoção da manutenção corretiva, passando pelas fases de intervenções preventivas, manutenção preditiva, monitoramento até o domínio de todo o ciclo de vida dos ativos.

Percebe-se, portanto, que a busca pela excelência produtiva está atrelada à eficiência da função de manutenção, sendo essencial que a organização detenha o controle sobre as paradas. O objetivo principal deve ser evitar falhas em vez de corrigi-las.

A viabilidade de recuperação de um bem deve ser avaliada objetivamente através de estimativas de custo para colocá-lo em uso, e os órgãos de controle da administração pública tem auditados os processos a fim de conferir a observância desse critério exposto no item 9.3 da IN 205/SEDAP/88, que determina o máximo de 50% (cinquenta por cento) do

valor estimado no mercado a despesa envolvida para a sua recuperação. Sendo o orçamento maior que esse valor, o material será considerado antieconômico ou irrecuperável e deve ser alienado (BRASIL, 1988b).

O processo de desfazimento de materiais permanentes consiste na retirada dos itens caracterizados como inservíveis para a instituição, independente de seu estado de conservação. Existem várias maneiras de se instruir um processo de desfazimento, não sendo dispensada a avaliação prévia dos itens para que se atenda aos preceitos legais. O Decreto nº 99.658/90 regulamenta os procedimentos para a cessão e alienação de materiais expressos no Item nº 11 da IN 205/SEDAP/88.

Consoante esse decreto, os bens avaliados deverão ser classificados como ociosos, recuperáveis, antieconômicos e irrecuperáveis. Os bens ociosos e recuperáveis poderão ser cedidos ou doados para outras instituições públicas, enquanto os antieconômicos e irrecuperáveis poderão ser vendidos, doados para instituições filantrópicas ou descartados, observando a legislação vigente.

4 MÉTODOS DE CONTROLE E SANEAMENTO DE BENS ADOTADOS NA UFFS

A Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) foi criada no ano de 2009 para atender a uma antiga demanda das mais diversas esferas sociais e instâncias educacionais dos 396 municípios da Mesorregião Fronteira Mercosul, que se estende entre o Sudoeste do Paraná, Oeste de Santa Catarina e Noroeste do Rio Grande do Sul (UFFS, 2016).

A estrutura administrativa da UFFS segue o modelo de gestão matricial, cujos processos são interligados entre as Pró-Reitorias ou Secretarias Especiais localizadas no município de Chapecó (SC) e os seus seis *campi*: Chapecó (SC), Realeza e Laranjeiras do Sul (PR), Cerro Largo, Erechim e Passo Fundo (RS), que as adaptam de acordo com suas demandas e peculiaridades.

A conjuntura de estruturação defendida por Santos (2012) e de competências elencada por Bernardes (2010) está presente na gestão dos

bens permanentes, que é atribuída à Superintendência de Gestão Patrimonial (SUGEP), vinculada à Reitoria. A SUGEP é responsável pela coordenação, supervisão, orientação e operacionalização de atividades relacionadas a aquisição, recebimento, registro, controle, alienação e distribuição de materiais pertencentes à Universidade, atuando em conjunto com os agentes patrimoniais seccionais de cada *campus*. Atividades como recebimento, registro, tombamento, movimentação, controle, responsabilização e desfazimento dos bens permanentes são desenvolvidas no âmbito do Departamento de Gestão Patrimonial (DGPAT), sendo que o Departamento de Manutenção e Conservação de Bens Permanentes (DMAN) é responsável pela conservação e recuperação dos materiais permanentes (UFFS, 2016).

Inicialmente, os móveis e equipamentos necessários para a estruturação dos ambientes internos foram adquiridos por intermédio da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e transferidos fisicamente pela tutora, sem que houvesse rigidez no controle das movimentações. As primeiras compras foram realizadas mediante adesão a caronas de pregões de outros órgãos inclusos no Sistema de Registro de Preços (SRP).

À medida que a UFFS assumiu integralmente as operações de compra, passou a existir a preocupação com o controle, que até então era realizado apenas para os itens de informática. Como não havia a possibilidade de exercê-lo sem que houvesse um levantamento inicial dos bens em uso, foi realizado, em 2010, o primeiro inventário da instituição.

A execução desse trabalho foi tipicamente manual, realizado por uma comissão composta por servidores da Superintendência que se deslocaram para todas as unidades realizando a conferência dos materiais permanentes distribuídos.

Os relatórios disponíveis eram as planilhas de controle dos equipamentos de informática. Já os demais equipamentos foram relacionados conforme eram encontrados no levantamento *in loco* e passaram a compor a “listagem de bens existentes”, adotada como procedimento padrão durante a realização dos inventários anuais efetuados

desde então. Os dados obtidos passaram a compor uma planilha de controle para as movimentações que se sucederam a partir do levantamento inicial.

Para as movimentações subsequentes, adotou-se como procedimento padrão a emissão de termos de responsabilidade e de transferências, redigidos manualmente, nos moldes sugeridos por Santos (2012).

Entre os avanços observados na gestão patrimonial durante o ano de 2011 estão a instalação do Sistema Integrado de Patrimônio (SIP) e a transferência de todos os bens constantes na planilha de controle para o sistema informatizado. Os itens de propriedade da UFFS foram incorporados ao patrimônio, e aqueles recebidos da UFSC, registrados para fins de controle como “bens de terceiros”. Esta ação se estendeu durante todo o ano de 2012 devido ao ritmo frenético das aquisições de materiais para a estruturação da Universidade, o que dificultou a alimentação dos dados no sistema.

O sistema informatizado forneceu um aparato de informações constantes e confiáveis acerca dos procedimentos que envolvem as atividades de gestão, fomentando ações adaptadas às novas exigências regulamentais, como o cálculo automático da depreciação acumulada, controle de prazos para acionamento de garantias, movimentações em geral, baixa e reincorporação de bens móveis. Mesmo assim, a plataforma apresenta várias limitações que dependem de constante intervenção do setor de tecnologia da informação para efetuar as correções e alterações necessárias.

Com o crescimento do órgão, surgiu a necessidade de desconcentrar atividades como o recebimento de materiais, que passou a ser realizado diretamente no endereço dos *campi*. O tombamento físico então começou a compor o rol de tarefas dos agentes patrimoniais, tornando-se indispensável também a destinação de espaço para acondicionamento dos materiais recebidos até a sua liberação para uso.

Um ponto crítico a ser gerenciado nesse contexto foi a grande quantidade de materiais de laboratório e mobiliário que permaneceram armazenados em locais provisórios até que fosse possível a ocupação dos

imóveis construídos para abrigar as salas de aula, de professores, laboratórios e setores administrativos.

A fragilidade no armazenamento causou alguns problemas de desaparecimento de bens, especialmente por ocorrências de furto. No entanto, a rigidez do controle contribuiu consideravelmente para a redução dos índices de extravio de materiais.

Conforme mencionado por Santos (2012), a manutenção do controle dos bens requer a verificação periódica do acervo. Como a Universidade é um organismo dinâmico composto de muitas áreas, eventos e estruturas de atendimento que utilizam materiais e equipamentos, a realização dos inventários gerais, ou anuais, nos moldes da IN 205/SEDAP/88, é a melhor forma de garantir a atualização das informações e corrigir as inconsistências encontradas.

Um dos principais desafios para a gestão nesse aspecto é o distanciamento entre as unidades, distribuídas em três estados. Para tanto, o sistema foi projetado para um controle unificado, mas a realização de um único procedimento de inventário tornou-se complexa e dispendiosa, especialmente porque o módulo de inventário disponível no sistema não atendia a seus fins, mesmo que em uma estrutura concentrada em um único local.

A solução que se mostrou exitosa nesse contexto foi desmembrar por imóvel a operacionalização dos inventários, nomeando comissões independentes para cada *campus*. Assim, o DGPAT atua na coordenação e supervisão dos processos, bem como fornece o suporte necessário para suas operações, uma vez que o controle deve permanecer unificado.

A evolução do controle de bens depende especialmente de dois agentes: as pessoas e a tecnologia. Isto porque o inventário ocorre no âmbito de todos os setores, que são convocados a colaborar com a realização do levantamento.

O sucesso desse trabalho exige dinamismo e empenho de todos os envolvidos. Portanto, a sensibilização de todos os usuários quanto à importância da gestão patrimonial é fundamental para o êxito do controle.

Com a adoção do uso dos coletores de dados para o levantamento dos bens, os índices de materiais não encontrados após os inventários reduziram gradativamente. Entretanto, por ser uma atividade minuciosa e cansativa para os membros da comissão, o levantamento manual está sujeito à falha humana, não sendo preciso como a leitura automatizada. Mas este método, apesar de eficiente, também apresenta limitações devido à incompatibilidade entre o sistema operacional dos coletores de dados e o módulo de inventários do SIP, que carece de reestruturação.

No tocante ao uso, acondicionamento e conservação dos bens, também é perceptível a importância do controle através dos inventários. Ao serem assinalados como localizados, os bens também são vistoriados quanto ao seu estado de conservação: em uso, recuperável, ocioso, inservível ou antieconômico (BRASIL, 1990). Estes dados são de grande importância para o DGPAT e para o DMAN estabelecerem a política de recuperação ou de desfazimento dos bens contatados como inservíveis.

Após sete anos de funcionamento, a UFFS já possui uma variedade de bens que carecem serem consertados ou que se apresentam como inservíveis pela exaustão do tempo de vida útil. Assim, a estruturação de um departamento de manutenção e conservação de bens permanentes foi vista como a forma mais adequada de manter o saneamento do acervo.

Nesse diapasão, o DMAN atua tanto preventivamente como corretivamente, sendo-lhe atribuídas a função de zelar pela conservação dos bens, efetuando as manutenções e reparos necessários. Cabe salientar que sua competência não se estende aos equipamentos de informática, que são mantidos e recuperados pela Diretoria de Infraestrutura de TI (DITI) juntamente com a manutenção das redes de telefonia e internet. Ainda, os imóveis são conservados por um terceiro departamento, ao qual compete a manutenção predial.

Os serviços que compõem o DMAN são organizados de forma a se observarem aspectos de eficiência e economicidade. Os bens que possuem garantia do fornecedor são encaminhados para avaliação e acionamento desta, enquanto os que não a possuem são direcionados para assistências técnicas especializadas. Existem equipamentos que são consertados na

oficina do órgão, de acordo com sua natureza e o tipo de reparo necessário. A manutenção preventiva foi implantada priorizando os itens classificados como imprescindíveis para o funcionamento da Universidade.

O departamento de manutenção de bens possui ainda um módulo informatizado para a gestão de suas demandas, implantado no SIP. Este sistema foi desenvolvido internamente de acordo com as necessidades e expectativas de seus administradores e usuários e passa por adaptações constantes.

Um dos principais condicionantes do processo decisório no âmbito da manutenção dos bens é o custo. Há uma gama de itens cujo custo de manutenção é baixo e podem ser manipulados na própria oficina. Porém, a maioria dos equipamentos com defeitos é formada por componentes eletrônicos ou caracterizada pelo seu aparato tecnológico. Com vistas a atender à IN 205/SEDAP/88, no tocante à economicidade, a recuperação somente é viável quando o seu custo é inferior a 50% do valor do bem no mercado. Quando este valor é ultrapassado, orienta-se optar pela alienação, precedida de avaliação (BRASIL, 1990; 1993).

Na UFFS, o primeiro processo de avaliação e desfazimento de bens foi motivado pela grande quantidade de materiais ociosos e defeituosos aglomerados nos setores e depósitos da instituição. Logo, observando-se a natureza e quantidade dos itens, optou-se pela distribuição destes em lotes para venda, pois grande parte dos itens constantes no processo era formada por materiais de informática ociosos, recebidos em doação da Receita Federal do Brasil, que podem ser utilizados para outras finalidades.

A opção pela venda originou-se pela possibilidade de gerar renda para a instituição. Mas, como esse não é o objetivo principal de um processo de desfazimento, caso os bens não sejam vendidos, podem ser doados, atendendo aos preceitos legais. Assim, alguns itens do processo podem ser destinados ao reaproveitamento na oficina do órgão, e suas partes inaproveitáveis, descartadas como sucata.

A falta de um fluxo definido para a devolução de bens em desuso sugeriu a adoção de medidas administrativas, como a avaliação regular dos bens com emissão de pareceres técnicos acerca de seu estado de

conservação. Assim, aqueles considerados antieconômicos podem futuramente ter suas peças removidas para a recuperação de outros do mesmo modelo, cujo valor do concerto não ultrapasse o limite legal. Esta alternativa devolve aos usuários muitos itens em boas condições, restando nos depósitos apenas as sucatas, que aguardam destinação adequada, nos ditames da lei.

Vale também salientar a importância do estabelecimento de critérios objetivos para a avaliação e destinação dos materiais e resíduos, ou seja, carcaças, peças e componentes irrecuperáveis de forma sustentável. Aqui, além do aspecto econômico, é preciso observar o compromisso social e ambiental da instituição, expresso em seu plano de logística sustentável.

Desse modo, uma alternativa eficiente adotada para o tratamento dos bens ociosos é a cessão de uso ou doação para outros órgãos públicos federais que demonstrem interesse em utilizá-los. Nos casos de cessão de uso, os bens continuam sendo controlados pela cedente e, ao final do prazo estipulado, voltam a compor o seu acervo.

Já nos casos de avaria (sem recuperação), extravio, furto ou roubo, após a conclusão de procedimento de apuração de responsabilidade, ou mediante avaliação, quando o bem não apresentar viabilidade de concerto, ou tornar-se inservível por obsolescência, ocorre a baixa da responsabilidade patrimonial. Em um processo de desfazimento de bens, a descarga patrimonial é a última tarefa a ser executada, ocorrendo no momento da destinação dos itens. Para tanto, orienta-se a remoção das etiquetas de controle, pois os bens deixam de fazer parte do acervo patrimonial.

5 CONCLUSÃO

A gestão do patrimônio público está diretamente relacionada ao planejamento orçamentário e à previsão de rubricas para a aquisição de materiais, havendo itens considerados indispensáveis para o custeio das atividades públicas e outros, admitidos como investimentos ou capital, necessários para a manutenção da estrutura que o órgão necessita para atender seus beneficiários.

Como os serviços públicos são complexos e variados, o montante de materiais utilizados requer atenção especial, uma vez que seu financiamento provém de recursos públicos. Neste sentido, este trabalho voltou-se para a apresentação da estrutura da UFFS, que conta com departamentos estruturados para a realização das atividades de gestão de bens, com fluxos definidos e procedimentos formalizados, a exemplo das instruções normativas publicadas em seu *site*, utilizando, para facilitar o controle, um sistema informatizado que abriga um banco de dados alimentado por vários módulos operacionais, o que resulta em agilidade e economicidade.

Entretanto, é sabido que registrar o que está sendo adquirido e atribuir-lhes um responsável patrimonial não é suficiente para auferir a eficiência e a eficácia da gestão de bens. Assim, a análise aqui realizada demonstrou pontos positivos e aspectos que podem ser trabalhados para o êxito de uma gestão econômica e efetiva, com destaque para a importância dos métodos adotados para a racionalização dos recursos investidos em materiais permanentes.

Quanto ao controle de bens, notou-se que a pulverização da carga patrimonial entre os usuários, aliada à cultura de responsabilidade patrimonial, é a melhor ferramenta de gestão.

Já no que tange à manutenção e conservação, observou-se que a especificação e padronização dos itens contribui para redução dos custos, evitando a existência de uma variedade de materiais similares para a mesma finalidade.

Verificou-se ainda que, embora as limitações do sistema informatizado não cheguem a comprometer o controle dos bens, alguns recursos existentes podem ser melhorados, a exemplo da utilização dos coletores de dados na inventariação do acervo, o que reduz o desgaste humano ocasionado por essa atividade.

Resta claro, assim, que a insistência em superar as limitações é fundamental para a melhoria dos procedimentos de controle, dos fluxos de manutenção, conservação, avaliação e desfazimento de bens.

Sendo tidos como relevantes, que vão além do controle, a primazia pela qualidade do material e o estabelecimento de rotinas de manutenção

preventiva e corretiva também foram aspectos analisados pela pesquisa, constatando-se que a utilização racional dos bens públicos requer a ação cuidadosa de todos que os utilizam, exigindo zelo pela sua conservação.

Ao optar por adquirir, consertar ou se desfazer de um material ou equipamento, ficou claro que a gestão tem a responsabilidade de ponderar as implicações financeiras e ambientais envolvidas. A partir daí, poderá decidir-se sobre a necessidade e vantajosidade de estruturar um setor para efetuar a manutenção de seus bens móveis ou substituí-los periodicamente por novos. Estas questões demonstram na prática a efetividade da aplicação dos recursos públicos investidos em bens patrimoniais.

Quanto ao desfazimento de bens, percebeu-se que o tema ainda requer o estudo de novas alternativas para o tratamento de inservíveis. A partir da operacionalização dos novos processos desta natureza será possível identificar procedimentos eficientes e adotar as opções acertadas de destinação dos materiais.

Por fim, importa salientar que as discussões e inovações nesta área do conhecimento não podem ser esgotadas no âmbito das organizações públicas, tendo em vista o uso da tecnologia, sempre em atualização, facilitar sobremaneira o controle patrimonial.

Assim, uma sugestão de pesquisa futura é o estudo de viabilidade técnica para adoção da metodologia de identificação por radiofrequência, ou RFID (do inglês *radio frequency identification*), na instituição. Por uma questão de custo, em caso de inviabilidade de sua adoção integral, sugere-se que seja priorizada a implantação em áreas específicas, como depósitos, laboratórios, bibliotecas, setores de informática e tecnológicos, onde se concentram os bens de maior valor econômico.

REFERÊNCIAS

BERNARDES, J. F. **Administração patrimonial nas instituições públicas federais no contexto da gestão do conhecimento**. Florianópolis: BU/UFSC, 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: 1988, com as emendas constitucionais. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06 fev. 2016.

_____. **Decreto nº 6.087, de 20 de abril de 2007.** Altera os arts. 5º, 15 e 21 do Decreto nº 99.658, de 30 de outubro de 1990, que regulamenta, no âmbito da Administração Pública Federal, o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de material, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6087.htm>. Acesso em: 08 fev. 2016.

_____. **Decreto nº 99.658, de 30 de outubro de 1990.** Regulamenta, no âmbito da Administração Pública Federal, o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de material, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/D99658.htm>. Acesso em: 08 fev. 2016.

_____. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 04 fev. 2016.

_____. **Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2300-86.htm>. Acesso em: 15 fev. 2016.

_____. **Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998.** Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06 fev. 2016.

_____. **Instrução Normativa nº 04, de 17 de fevereiro de 2009.**

Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/normas-e-pareceres-do-orgao-central-do-siscor/arquivos/in_cgu_04_2009.pdf/view>. Acesso em: 25 fev. 2016.

_____. **Instrução Normativa nº 205, de 08 de abril de 1988/SEDAP.**

Disponível em:

<http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in205_88.htm>. Acesso em: 25 fev. 2016.

_____. **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: 24 fev. 2016.

_____. **Lei 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: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm>. Acesso em: 04 fev. 2016.

_____. **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. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666.htm>. Acesso em: 15 fev. 2016.

_____. **Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.** Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm>. Acesso em: 15 fev. 2016.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo.** 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KARDEC, A.; NASCIF, J. **Manutenção função estratégica.** 4. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2012.

MARTINS, P. G.; ALT, P. R. **Administração de materiais e recursos patrimoniais.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

PORTARIA CONJUNTA STN/SOF Nº 1, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2014.

Disponível em:

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/CPU_MCA_SP+6%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o_Republ2/fa1ee713-2fd3-4f51-8182-a542ce123773>. Acesso em: 05 mar. 2016.

SANTOS, G. dos. **Gestão patrimonial.** 4. ed. ampliada e atualizada. Florianópolis: Secco, 2012.

SIAFI. **Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP/2015.**

Disponível em:

<<https://manualsiafi.tesouro.fazenda.gov.br/020000/020600/>>. Acesso em: 26 fev. 2016.

SISTEMA DE SOLUÇÃO INTEGRADA PARA GESTÃO PÚBLICA (SOLAR). Disponível em: <www.sistemas.uffs.edu.br/solar>. Acesso em: 08 mar. 2016.

UFFS. **A UFFS**. Disponível em: <http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=90&Itemid=822>. Acesso em: 27 fev. 2016.

_____. Superintendência de Gestão Patrimonial. **Instruções Normativas**. Disponível em: <http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2737&Itemid=1540&site=proad> Acesso em: 03 mar. 2016.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.