



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - NPGA**

ELIZABETH CARVALHO FERNANDES

**CONTROLE PATRIMONIAL: ANÁLISE DA GESTÃO DOS
BENS MÓVEIS DE CARÁTER PERMANENTE DO IF
SERTÃO-PE**

Salvador
2018

ELIZABETH CARVALHO FERNANDES

**CONTROLE PATRIMONIAL: ANÁLISE DA GESTÃO DOS
BENS MÓVEIS DE CARÁTER PERMANENTE DO IF
SERTÃO-PE**

Dissertação de Mestrado Profissional em Administração apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da UFBA como requisito para obtenção de grau de Mestra em Administração.

Orientadora: Prof. Dra. Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro.

Salvador
2018

Escola de Administração - UFBA

F363 Fernandes, Elizabeth Carvalho.

Controle patrimonial: análise da gestão dos bens móveis de caráter permanente do IF SERTÃO-PE / Elizabeth Carvalho Fernandes. – 2018. 143 f.

Orientadora: Profa. Dra. Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2018.

1. Instituto Federal do Sertão Pernambuco – Bens de consumo duráveis – Administração. 2. Propriedade pública - Administração. 3. Controle administrativo. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD - 352.35

ELIZABETH CARVALHO FERNANDES

**CONTROLE PATRIMONIAL: ANÁLISE DA GESTÃO DOS
BENS MÓVEIS DE CARÁTER PERMANENTE DO IF
SERTÃO-PE**

Dissertação submetida à Coordenação do Curso de Mestrado Profissional em Administração, da Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Administração.

Aprovada em 30 de julho de 2018.

Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro – Orientadora _____
Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia, Salvador, Brasil
Universidade Federal da Bahia, UFBA

Elizabeth Matos Ribeiro _____
Doutora em Ciências Políticas e da Administração pela Universidade de Santiago de Compostela, Espanha
Universidade Federal da Bahia

Edgilson Tavares de Araújo _____
Doutor em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, Brasil
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Centro de Artes, Humanidades e Letras

Ao meu pai, Edmilson Fernandes Silva, por seu amor e dedicação, a minha eterna gratidão [*in
memoriam*].

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que me presenteou com a realização deste sonho.

Ao meu amado pai, Edmilson (*in memoriam*), pela demonstração de orgulho que sentiria a me ver alcançar esta vitória.

À minha querida mãe, Espedita, pelas orações de proteção e pelas palavras de incentivo que sempre me impulsionam para o alcance das minhas aspirações.

Ao meu esposo, Jossidênio, e aos meus queridos filhos, Pedro Emanuel e João Vitor, por compreenderem as minhas ausências durante essa caminhada, muitas vezes, mesmo estando presente fisicamente.

A todos da minha família, em especial, às minhas irmãs, Edna Catharine e Thais, que compartilham comigo dessa alegria.

Aos queridos anjos, Tatiane, Socorro e Wandilson, por me encorajarem a iniciar e a chegar ao fim dessa jornada.

À Profa. Dra. Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro, minha orientadora, pelas contribuições e orientações, e por compreender o meu tempo para a construção deste trabalho.

Ao IF Sertão-PE por oportunizar essa qualificação aos seus servidores, e ao NPGA/UFBA pela qualidade do corpo docente disponibilizado para a transmissão dos conhecimentos, bem como pela atenção e presteza da equipe administrativa para com o atendimento aos mestrandos.

Aos colegas da turma MPA 01.2015, especialmente ao grupo do IF Sertão-PE, pelo companheirismo ao longo do curso, pelos conhecimentos e emoções compartilhadas.

Aos gestores e servidores da área de patrimônio do IF Sertão-PE que se propuseram a participar e contribuir para a concretização deste trabalho.

Ao Professor Gerson dos Santos por sua atenção e dedicação aos estudos da área de administração patrimonial pública.

A todas as pessoas que me dirigiram palavras de estímulos durante a minha luta para vencer mais esta conquista de vida.

A todos vocês, muito obrigada!

“Bem-aventurado o homem que acha sabedoria, o homem que adquire conhecimento”.
Provérbios 3:13

FERNANDES, Elizabeth Carvalho. Controle patrimonial: análise da gestão dos bens móveis de caráter permanente do IF SERTÃO-PE. 143f. 2018. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração da UFBA, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

RESUMO

Este trabalho teve por objetivo analisar as atividades de controle dos bens móveis de caráter permanente nas unidades gestoras do Instituto Federal do Sertão Pernambucano (IF Sertão-PE). Especificamente, buscou-se analisar como ocorrem as etapas do fluxo das atividades básicas relativas ao controle dos bens dentro das unidades gestoras da Instituição, tais como o recebimento, a distribuição, a movimentação, os inventários e as baixas patrimoniais, e ainda apontar as dificuldades encontradas pelos servidores que executam as atividades dos setores de patrimônio. Além disso, elenca as principais inconsistências apontadas nos relatórios de gestão pelas auditorias dos órgãos de controle interno ou externo que atuam na fiscalização do IF Sertão – PE. A abordagem metodológica foi qualitativa, do tipo exploratória e descritiva. As técnicas de coleta de dados foram a pesquisa documental em documentos organizacionais relativos aos registros patrimoniais e das ações de fiscalização das auditorias de controle interno e externo acerca das atividades desenvolvidas na área de patrimônio. Utilizou-se da observação simples, da aplicação de questionário a todos servidores dos setores de patrimônio e de entrevistas do tipo semiestruturada realizadas com os gestores e/ou responsáveis pela área de patrimônio de três das unidades gestoras da Instituição. O tratamento dos dados deu-se por meio da análise de conteúdo. As informações e interpretações foram expostas em quadros demonstrativos, esquemas e textos narrativos que sinalizaram para as dificuldades percebidas no processo de controle dos bens móveis, assim como as sugestões apontadas pelos gestores e servidores da área de patrimônio, a fim de contribuir para o gerenciamento eficiente dos bens e propiciar a melhoria do controle patrimonial no IF Sertão – PE. Os resultados demonstraram que o controle patrimonial ocorre parcialmente, não está sendo realizada a depreciação e a reavaliação dos ativos imobilizados em cumprimento as exigências das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP). A estrutura organizacional precisa ser pensada de forma a aproximar e fortalecer a ligação entre os setores envolvidos no processo, necessidade de adoção de um sistema patrimonial realmente efetivo no controle dos bens móveis.

Palavras-chave: Gestão patrimonial; Controle efetivo; Bens móveis.

FERNANDES, Elizabeth Carvalho. Patrimonial control: analysis of the permanent assets of the IF SERTÃO-PE. 143pp. 2018. Master Dissertation – Escola de Administração da UFBA, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

ABSTRACT

The objective of this study was to analyze the activities of control of permanent assets in the management units of the Instituto Federal do Sertão Pernambucano (IF Sertão-PE). Specifically, it was sought to analyze how the stages of the flow including the basic activities related to the control of the assets within the management units of the Institution; such as the reception, the distribution, the movement, the inventories and the asset losses; including identifying the difficulties found by the servers that perform the activities of the equity sectors. In addition, to list the main inconsistencies identified in the management reports by the audits of the internal or external agency control that act in the supervision of the IF Sertão-PE. The methodological approach was qualitative, exploratory and descriptive. The techniques of data collection included research in organizational documents related to the patrimonial records and the control actions of internal and external control audits on the activities developed in the equity area. The field research used non-participant observation, the application of a questionnaire to all servants of the equity sectors and semi-structured interviews conducted with the managers and/or persons responsible for the equity area of three of the management units of the Institution. The data was then processed through content analysis. Information and interpretations were presented in demonstrative tables and/or schematics and through narrative texts that indicated the difficulties perceived in the process of control of movable property, including suggestions by the managers and servers of the equity area, thus contributing to the efficient management of the assets and providing for the improvement of the equity control in IF Sertão-PE. The results showed that the equity control occurs partially; the depreciation and the revaluation of the fixed assets are not being carried out in compliance with the requirements of the Brazilian Accounting Standards Applied to the Public Sector (NBCASP). The organizational standards must be carried out in compliance in order to strengthen the connection between the sectors involved in the process; thus adopting a truly effective equity system in the control of movable assets.

Keywords: Patrimonial management; Effective control; Movable assets.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Tipos de bens móveis encontrados nos Institutos Federais	29
Figura 2 – Legislações relativas à gestão e controle patrimonial	32
Figura 3 – Atividades desenvolvidas na gestão patrimonial	36
Figura 4 – Principais mudanças ocorridas na gestão patrimonial	43
Figura 5 – Formas de entradas do bem na carga patrimonial da Instituição	48
Figura 6 – Fluxo das atividades que compreendem o Controle Patrimonial	51
Figura 7 – Tipos de inventários físicos	57
Figura 8 – Distribuição das unidades de ensino do IF Sertão-PE no Estado de Pernambuco ...	71
Figura 9 – Localização da área de patrimônio dentro da estrutura organizacional da Unidade A	75
Figura 10 – Localização da área de patrimônio dentro da estrutura organizacional da Unidade B	76
Figura 11 – Localização da área de patrimônio dentro da estrutura organizacional da Unidade C	77
Figura 12 – Atividades desempenhadas pelos servidores da área de patrimônio	83
Figura 13 – Fluxo das atividades patrimoniais nas unidades gestoras do IF Sertão-PE	90

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Recursos presentes nas organizações	24
Quadro 2 – Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público	38
Quadro 3 – Conceitos pertinentes à gestão e ao controle patrimonial	46
Quadro 4 – Fases do controle patrimonial	51
Quadro 5 – Principais conceitos relativos à depreciação e reavaliação de bens	60
Quadro 6 – Relação entre os objetivos específicos, fontes e instrumentos de coleta de dados da pesquisa	68
Quadro 7 – Quantitativo de servidores por nível de titulação e segmento.....	73
Quadro 8 – Setor de patrimônio e caracterização dos agentes nas unidades gestoras do IF Sertão-PE.....	74
Quadro 9 – Programação anual de capacitações ofertadas pelo IF Sertão-PE que contemplou a área de patrimônio.....	82
Quadro 10 – Valores gastos com capacitação de servidores.....	82
Quadro 11 – Principais orientações legais aplicadas para a gestão e controle patrimonial	88
Quadro 12 – Pontos positivos e negativos levantados pelos servidores relativos à utilização do sistema de planilhas do Excel para o controle patrimonial.....	94
Quadro 13 – Controle Patrimonial: dificuldades <i>versus</i> soluções para melhorar o desempenho.....	105
Quadro 14 – Inconsistências apontadas nos relatórios de gestão <i>versus</i> Providências adotadas pelo IF Sertão - PE, no período de 2012 a 2016	108
Quadro 15 – Ocorrências registradas <i>versus</i> sugestões apresentadas pelas comissões inventariantes para a Unidade A.....	121
Quadro 16 – Quantidade e percentual da carga patrimonial de bens localizados e não localizados por ano de inventário para a Unidade A	122
Quadro 17 – Ocorrências registradas <i>versus</i> sugestões apresentadas pelas comissões inventariantes para a Unidade B.....	124
Quadro 18 – Quantidade e percentual da carga patrimonial de bens localizados e não localizados por ano de inventário para Unidade B	126
Quadro 19 – Principais aspectos e atividades das unidades visitadas	127

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BSPN	Balanco do Setor Público Nacional
CASP	Contabilidade Aplicada ao Setor Público
CEFET	Centro Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
CEPEX	Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão
CF	Constituição Federal
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CGPat	Coordenação Geral de Patrimônio
CGU	Controladoria Geral da União
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CODI	Colégio de Dirigentes
CONSAD	Conselho Nacional de Secretários de Administração
CONSUP	Conselho Superior
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CPPD	Comissão Permanente de Pessoal Docente
DASP	Departamento de Administração do Serviço Público
DCASP	Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público
DOU	Diário Oficial da União
IF	Instituto Federal
IF Sertão-PE	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano
IFAC	Federação Internacional de Contabilidade
IPC	Instruções de Procedimentos Contábeis
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público
MCT	Ministério da Ciência e Tecnologia
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MF	Ministério da Fazenda
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
NAPNE	Núcleo de Atendimento às Pessoas de Necessidades Específicas
NBC T SP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público
NBCASP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor público
OCI	Órgão do Controle Interno
PCASP	Plano de Contas Aplicado ao Setor Público
PCP	Procedimentos Contábeis Patrimoniais
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PIPCP	Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais
RF	Receita Federal
RG	Relatório de Gestão
RMA	Relatório Mensal de Almoxarifado
RMB	Relatório Mensal de Bens
SAGE	Sistema de Apoio a Gestão Educacional

SBCASP	Seminário Brasileiro de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
SECOFEM	Semana Contábil e Fiscal para Estados e Municípios
SEDAP/PR	Secretaria de Administração da Presidência da República
SIAFI	Sistema de Administração Financeira do Governo Federal
SIASG	Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais
SICONFI	Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro
SIGA ADM	Sistemas de Gestão Administrativos
SISG	Sistema de Serviços Gerais
SLTI	Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TAE	Técnico Administrativo em Educação
TCU	Tribunal de Contas da União
UG	Unidade Gestora

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 OBJETIVOS	20
1.1.1 Objetivo Geral.....	20
1.1.2 Objetivos Específicos	20
1.1.3 Justificativa	20
2 REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1 CONTEXTUALIZANDO A ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAIS	23
2.2 A GESTÃO PATRIMONIAL NOS ÓRGÃOS PÚBLICOS	30
2.3 A CONTABILIDADE PÚBLICA E AS MUDANÇAS PARA O ENFOQUE DO PATRIMÔNIO	37
2.4 ASPECTOS DO CONTROLE PATRIMONIAL NOS ÓRGÃOS PÚBLICOS.....	45
2.4.1 Características e elementos do controle patrimonial	47
2.4.2 Responsabilidades e o controle sobre os bens móveis	52
2.4.3 Os Inventários patrimoniais	56
2.4.4 Depreciação dos bens patrimoniais	59
2.4.5 O Desfazimento dos bens (baixa patrimonial e alienação)	60
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	62
3.1 ABORDAGEM METODOLÓGICA	63
3.2 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS	64
3.2.1 Documentos	65
3.2.2 Observação não participante	66
3.2.3 Entrevista	67
3.3 ATORES SOCIAIS ENVOLVIDOS NA PESQUISA	68
4 O CONTROLE PATRIMONIAL DOS BENS MÓVEIS NO IF SERTÃO-PE.....	70
4.1 BREVE HISTÓRICO E CARACTERIZAÇÃO DO IF SERTÃO-PE	70
4.2 CARACTERIZAÇÃO DOS SETORES DE CONTROLE PATRIMONIAL	73
4.3 PERFIL DOS RESPONSÁVEIS PELO CONTROLE FÍSICO DOS BENS MÓVEIS	79
4.4 FLUXO DAS ATIVIDADES DO CONTROLE DOS BENS MÓVEIS NO IF SERTÃO-PE.....	86
4.4.1 Os procedimentos do controle patrimonial e a realidade do IF Sertão-PE	91
4.4.2 Dificuldades encontradas na instituição e as melhorias propostas	96
4.5 ANÁLISE DAS INCONSISTÊNCIAS NOS RELATÓRIOS DE GESTÃO	106
4.5.1 Contextualizando o relatório de gestão	106
4.5.2 As análises dos Relatórios de Gestão (RG) para a gestão e controle patrimonial .	107
4.6 OS INVENTÁRIOS DOS BENS MÓVEIS NO IF-SERTÃO	110
4.6.1 Caracterização e gestão dos inventários físicos	110
4.6.2 Os levantamentos de bens das comissões inventariantes	118

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	128
REFERÊNCIAS.....	133
APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	137
APÊNDICE B – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	141

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como tema central o controle físico dos bens móveis dentro de um Instituto Federal de Ensino, o IF Sertão-PE. O interesse pelo assunto surge da necessidade de investigar como vem sendo desenvolvida na instituição esta atividade, considerada pelas organizações como uma atividade meio e que vem ganhando relevância por ter papel fundamental para a efetiva utilização dos recursos e eficiente desempenho organizacional na oferta de produtos e serviços públicos.

Destaca-se também o avanço significativo que a gestão patrimonial vem alcançando nas últimas décadas nas instituições privadas e públicas com a melhoria de alguns procedimentos operacionais das atividades patrimoniais, como os investimentos nas tecnologias da informação e comunicação facilitando as tarefas e a integração dos setores envolvidos no processo de controle. Além do aumento da oferta de capacitações para os profissionais da área e a evidência do tema perante os dirigentes e administradores, por conta da necessidade da prestação de contas aos órgãos fiscalizadores. Estes são fatores presentes no cotidiano das organizações e que foram ocasionados por essas mudanças. (BERNARDES, 2008; SANTOS, 2016).

No Brasil, a contabilidade aplicada ao setor público está alicerçada na Lei 4.320, de 17 de março de 1964, tal lei estabeleceu regras visando à construção de administrações financeira e contábil sólidas, tendo como principal instrumento o orçamento público. (BRASIL, 1964). Por consequência disso, para a realização dos registros e demonstrações contábeis se sobressaíram os conceitos orçamentários, em prejuízo a evidenciação dos aspectos patrimoniais.

Diante do processo de globalização da economia dos últimos anos, e atendendo à necessidade de convergência aos padrões internacionais de contabilidade pública imposta pela Federação Internacional de Contabilidade (IFAC), para que as informações contábeis sejam transparentes e comparáveis, além de compreendidas, independente de sua origem e localização, o país vem resgatando o real objeto da ciência contábil – o patrimônio, e à medida que ocorrem essas mudanças o controle patrimonial também ganha relevância dentro dos órgãos públicos.

Nesse sentido, a pesquisa buscou analisar o controle patrimonial no IF-Sertão, a partir da percepção dos servidores da área de patrimônio, identificando como ocorrem as etapas do fluxo de atividades patrimoniais e os inventários físicos realizados na instituição. Com base nos

relatórios de gestão e auditorias foram levantadas as inconsistências indicadas pelos órgãos de controle interno e externo. Também foram identificadas algumas dificuldades enfrentadas na execução do serviço e as sugestões para a melhoria do processo de controle no IF Sertão-PE.

O IF Sertão-PE é uma instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampi, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, que visa melhorar a ação sistêmica da educação, interiorizar e socializar o conhecimento, popularizar a ciência e a tecnologia, desenvolvendo os arranjos produtivos sociais e culturais locais, com foco na redução das desigualdades sociais inter e intra-regional. (IF SERTÃO PE, 2014a).

Os órgãos públicos de todas as esferas do governo brasileiro (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) devem funcionar conforme preceitua o Art. 37 da Constituição Federal (CF) de 1988, amparados nos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, e eficiência, tais princípios são aplicados à administração pública direta e indireta, e sua observância é obrigatória para todos os Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) (BRASIL, 1988).

Somente a partir da inserção explícita do princípio da eficiência na CF pela Emenda Constitucional nº 19/1988, que se passou a dar mais atenção a esta obrigação como uma prática na administração pública, embora já tivesse sua finalidade implícita no texto constitucional. Assim, passa a ser um dever dos agentes públicos a busca pela melhor aplicação dos recursos evitando o desperdício do dinheiro e prejuízos aos cofres públicos.

Deste modo, torna-se contundente a vivência das boas práticas administrativas nas organizações públicas a fim de gerir com efetividade e eficiência os recursos necessários ao desenvolvimento de suas atividades, promovendo a redução de gastos e evitando assim os desperdícios no uso dos recursos públicos.

Neste contexto, a Administração de Materiais é parte fundamental dentro das organizações públicas para que o desenvolvimento das atividades de produção ou prestação de serviços ocorra de maneira satisfatória. Os recursos disponíveis e indispensáveis ao ramo de atuação das organizações devem ser geridos de forma a ter aproveitamento adequado e resultados positivos que levem ao alcance da sua atividade-fim, sendo primordial uma boa gestão de recursos materiais e patrimoniais.

Como o ambiente organizacional das Instituições Federais de Ensino é composto por pessoas que fazem uso desses recursos para realizar tarefas coordenadas e atingir a seus objetivos comuns, então os recursos são os meios, as ferramentas e os dispositivos empregados por uma organização para atingir os seus objetivos, contudo é claro que não só os recursos irão determinar o desempenho organizacional, mas também a forma como esses recursos são empregados ou disponibilizados caracteriza a sua atuação de sucesso ou não institucional. (FENILI, 2015).

Assim, a Administração de Materiais e a logística para a aquisição e distribuição dos recursos materiais e patrimoniais nos órgãos públicos devem ocorrer da melhor forma, pois se trata de materiais adquiridos e mantidos com recursos provenientes da sociedade e para a sociedade. Para tal, a organização pública deve primar pelo processo de planejamento, execução e controle eficiente dos custos efetivos de fluxo para a compra, o transporte, o recebimento e a distribuição física desses recursos.

Para Maximiano (2006), o desempenho de uma organização é aceitável ou satisfatório quando os problemas dos usuários são resolvidos por meio da utilização correta dos recursos. Assim, esse desempenho está de acordo com as expectativas dos usuários e das pessoas que mobilizaram os recursos.

Os gestores públicos têm sob sua responsabilidade fazer o uso dos recursos da organização da melhor forma possível, evitando com isso o desperdício dos valores financeiros empregados e que são advindos dos tributos, para que assim mantenham o funcionamento das instituições, custeando as aquisições de recursos materiais e patrimoniais e suas manutenções, de maneira adequada e correta quanto a sua necessidade, a qualidade e quantidade requerida, tudo isso na ocasião certa, por preços justos e econômicos, atendendo a demanda requerida pelos solicitantes e evitando estoques desnecessários, além do mais devem manter um controle efetivo da cadeia de suprimentos da organização. (VIANA, 2006).

A administração de materiais no IF Sertão-PE tem função coordenadora responsável pelo planejamento e o controle do fluxo de materiais e recursos patrimoniais, devendo ocorrer de forma a maximizar o uso dos recursos da instituição e a fornecer o nível de serviços esperado pelos seus usuários, permitindo ganhos e evitando o desperdício dos investimentos da organização como apontado por Arnold (2006).

Seguindo essa concepção, nas organizações, normalmente, o conjunto de unidades que desenvolvem as atividades de administração de materiais é chamado de “sistema de

administração de material” ou área de “gestão de materiais e logística”, podemos também encontrá-los em órgãos da Administração Pública com outras denominações.

Com o objetivo de organizar de forma centralizada as atividades de gestão de materiais na administração federal direta (Poder Público), foi instituído o Sistema de Serviços Gerais (Sisg) pelo Decreto nº1094/1994, que é composto por órgãos setoriais e seccionais, que é subordinado ao órgão Central denominado Secretária de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), integrantes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Ao mesmo tempo, foi criado o Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais (Siasg), como ferramenta de apoio informatizado e operacional ao SISG voltado para atender as atividades de suprimentos dos órgãos públicos. (FENILI, 2015).

Além dessa estrutura organizacional é indispensável ao desenvolvimento da gestão de materiais, a seriedade e o comprometimento dos agentes públicos, a obediência às normas e legislações pertinentes ao tema, bem como, os investimentos da instituição com a aquisição de tecnologias da informação e equipamentos que auxiliem a realização do trabalho, e o compromisso em oferecer capacitações e treinamentos aos servidores, habilitando-os para o cumprimento das suas funções.

Na esfera pública, as aquisições dos recursos materiais ou patrimoniais e assim também a contratação de serviços devem seguir as recomendações da Lei 8.666/93, suas alterações e demais orientações legais. Sendo assim, as compras dos recursos patrimoniais em face de sua complexidade e peculiaridades devem ocorrer através da execução de contratos que garantam o cumprimento de todas as exigências legais e especificações do projeto, tais bens patrimoniais são adquiridos durante a existência da organização e podem ocorrer em duas etapas - a primeira quando se está iniciando e a segunda por ocasião da ampliação ou troca dos recursos (POZO, 2007).

Para este trabalho, embora sejam citadas as diversas atividades inerentes à gestão de materiais, o foco é a gestão dos recursos patrimoniais, mais especificamente o controle físico dos bens móveis de caráter permanente, registrados na carga patrimonial do IF Sertão-PE.

A estrutura organizacional da Instituição é *multicampi*, com proposta orçamentária anual, identificada para cada Campus e a Reitoria, exceto no que diz respeito a pessoal, encargos sociais e benefícios aos servidores. A administração é feita pela Reitoria e pela Direção Geral dos Campi, com a colaboração dos órgãos consultivos: Conselho Superior (CONSUP); Colégio de Dirigentes (CODI); Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPEX); o Comitê Gestor

de Tecnologia da Informação. Além disso, existem outros órgãos representativos como: a Comissão Permanente de Pessoal Docente (CPPD), a Comissão Interna de Supervisão da Carreira dos Técnico-Administrativos em Educação, a Comissão Própria de Avaliação (CPA), o Núcleo de Atendimento às Pessoas de Necessidades Específicas (NAPNE) e a Comissão de Ética. A Reitoria é a unidade organizacional executiva central, responsável pela alta administração e supervisão de todas as atividades do IF SERTÃO-PE, enquanto a Direção-Geral é a unidade organizacional executiva responsável pela alta administração e supervisão de todas as atividades de cada campus. (IF SERTÃO-PE, 2014a; PDI 2014-2018, p. 101).

Dentre alguns estudos sobre a gestão pública, destacam-se para esta pesquisa, os estudos sobre a gestão e o controle patrimonial dentro de órgãos da Administração Pública, como os dos autores Bernardes (2008; 2011), Nascimento (2013), Martins *et al* (2013), Fenili (2015), Figueredo (2015) e Santos (2016). Estes revelam que a administração pública ainda não dispõe de um sistema de controle informatizado com características comuns e que possa ser utilizado para atender as necessidades da área de patrimônio dos órgãos públicos.

Em geral, a gestão e o controle patrimonial nas organizações não obedecem a uma padronização única, bem como também não são padronizados os sistemas de controle de bens móveis das instituições federais de ensino (SANTOS, 2016). A maioria dos órgãos públicos elabora os seus manuais de procedimentos internos, tendo como base as teorias relacionadas ao conteúdo e as legislações pertinentes ao tema que se enquadra a sua realidade, de modo a regularizar a situação patrimonial da instituição.

Deste modo, os setores competentes desenvolvem a sua própria forma de trabalho para manter a carga patrimonial atualizada e, conseqüentemente, ter as condições de acompanhar os bens desde a aquisição até o recebimento, nas tarefas que lhes são pertinentes: de localização, movimentação, manutenção, estado de conservação, o tempo de vida útil, e a inventariar os bens para a prestação de contas aos órgãos de controle e fiscalização. (SANTOS, 2016).

Vale destacar, que o IF Sertão-PE surgiu da criação dos Institutos Federais (Lei 11.892 de 29/12/2008) com a transformação do antigo CEFET Petrolina que, por sua vez, a carga patrimonial recebida foi advinda de suas duas unidades de origem e na sua maioria constituída por bens móveis adquiridos ao longo de vários anos, cujo controle era realizado manualmente através de registros de forma manuscrita ou datilografada em fichas e planilhas. (BRASIL, 2008).

Somente ao final da década de noventa, esses registros passaram a ser digitados em planilhas do Excel. Nesse período alguns problemas podem ter sido ocasionados, como a

duplicidade de bens ou a criação de bens “fantasmas” gerados por estarem sem as plaquetas de identificação ou por descrições equivocadas informadas durante a execução da atividade de controle operacional (inventários) dos bens móveis.

Deste modo, considera-se que atualmente existem limitações para o desenvolvimento do controle patrimonial nas unidades gestoras do IF Sertão-PE, tais como: a) a ausência da padronização dos procedimentos com a adoção das normativas a serem aplicadas para a execução das atividades da área de patrimônio; b) o uso de dispositivos ineficientes ao controle dos bens móveis de caráter permanente, de forma que a verificação do patrimônio não espelha a realidade; c) a ausência de conformidade entre o controle físico dos bens e a parte contábil; d) a falta de recursos humanos capacitados e de incentivos por parte dos gestores oportunizando a participação dos servidores em treinamentos que os tornem aptos para o desempenho das funções.

Diante do exposto, considerando as normas legais vigentes e o contexto administrativo do Instituto, busca-se responder a seguinte pergunta: **As atividades administrativas do setor patrimonial do IF Sertão-PE colaboram para o efetivo controle dos bens permanentes?**

Em face dessas conjecturas a realidade a ser investigada no presente estudo parte dos seguintes pressupostos:

✓ Pressuposto 1: O fluxo dos procedimentos básicos das atividades do controle patrimonial, relativo aos bens móveis de caráter permanente, iniciados com a entrada do bem na Instituição e realizados ao longo de sua vida útil até a ocasião de sua baixa, não são executados de forma padronizada na instituição;

✓ Pressuposto 2: Ausência de ferramenta adequada para o controle dos bens móveis, dificultando o dimensionamento físico em conformidade com o controle contábil, de forma a espelhar o real valor do patrimônio da Instituição;

✓ Pressuposto 3: Falta de capacitação das equipes de trabalho da área patrimonial e da valorização dos gestores de patrimônio por seus dirigentes, pois a Instituição não incluiu em seu Plano de Capacitação Anual formações que contemplem o tema, e os servidores que desenvolvem essa atividade não recebem incentivos para a busca da qualificação e troca de experiências necessárias ao serviço.

✓ Pressuposto 4: Inconsistências nos inventários patrimoniais ocasionadas pela falta de número suficiente de servidores e recursos tecnológicos adequados para garantir a confiabilidade dos dados e informações levantadas.

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar a atividade de controle patrimonial dos bens móveis de caráter permanente do IF Sertão-PE, a fim de contribuir para práticas de gestão patrimonial que possibilite melhorar a administração desses bens.

1.1.2 Objetivos Específicos

- Identificar como ocorrem as etapas do fluxo das atividades relativas ao controle dos bens móveis de caráter permanente, tais como o recebimento, a distribuição, manutenção e conservação, movimentação, inventário e baixa;
- Elencar as principais inconsistências apontadas nos relatórios de gestão e auditorias pelos órgãos de controle interno ou externo que atuam na fiscalização no IF Sertão – PE;
- Caracterizar como são realizados os inventários patrimoniais nas unidades do IF Sertão-PE;
- Identificar as dificuldades e falhas encontradas durante a execução das atividades de controle de bens móveis pelos servidores da área de patrimônio;

1.1.3 Justificativa

A pesquisa tem o propósito de discutir as peculiaridades e os aspectos administrativos da atividade de gestão e controle patrimonial dentro de um Instituto Federal de Ensino no Brasil. A autora é servidora da instituição e o seu interesse pelo tema de pesquisa, surgiu de

inquietações ocasionadas durante o tempo em que exerceu atividades de coordenação próximas ao pessoal da área de patrimônio. Além de que, há poucos trabalhos de produção didática ou científica sobre o tema o que traz relevância e justifica este estudo.

É sabido que o patrimônio consiste na riqueza dos órgãos ou entidades públicas, apesar disso, muitas vezes os gestores dão pouca atenção para a inovação e/ou aprimoramento das ferramentas operacionais e dos recursos humanos que lidam com esses serviços de controle e suporte à administração.

Os esforços no sentido de valorizar e adequar as necessidades da área de patrimônio para a dinamização e sucesso dos serviços de controle realizados deve acontecer de forma natural na organização dos Institutos Federais, uma vez que uma má administração patrimonial pode ser caracterizada como improbidade administrativa praticada por seus agentes públicos ocasionando a responsabilização dos envolvidos e prejuízos à Administração Pública.

Entende-se que as boas práticas de gestão dentro do contexto organizacional reduziriam ou até poderiam eliminar as falhas apontadas pelos órgãos fiscalizadores nos relatórios dos gestores públicos, tão frequentemente alvos das prestações de contas ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Nesse sentido, a presente pesquisa é também relevante para diagnosticar a situação do gerenciamento dos bens móveis na Instituição, pois se buscou demonstrar aos dirigentes e gestores como está a realidade do controle patrimonial na visão dos servidores da área de patrimônio e a necessidade de se encontrar uma ferramenta eficiente para a execução desse controle.

Do mesmo modo, é relevante identificar os pontos que precisam ser melhorados na atuação dos agentes patrimoniais, contribuindo para a melhoria da execução dos procedimentos e orientação para o desenvolvimento de suas atividades. Além de trazer informações sobre os procedimentos de gerenciamento e responsabilidades quanto ao uso, zelo e guarda dos bens móveis para os seus usuários.

Portanto, a composição desta dissertação está estruturada em cinco partes: inicialmente a primeira seção com a introdução já apresentada, a seguir a segunda seção aborda sobre o referencial teórico trazendo uma breve contextualização da administração de materiais, especificando mais detalhadamente alguns procedimentos, aspectos e conceitos da gestão e controle patrimonial. A terceira seção refere-se aos aspectos metodológicos utilizados na pesquisa. A quarta seção apresenta a análise dos dados e a discussão dos resultados.

Posteriormente, apresentam-se as considerações finais e as recomendações propostas a partir da investigação realizada.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Para embasar a pesquisa buscou-se contextualizar os aspectos teóricos relacionados ao tema de administração de materiais, como conceitos, procedimentos normativos e operacionais que norteiam as atividades desenvolvidas dentro das organizações públicas relacionados à gestão dos recursos patrimoniais, e particularmente ao controle de bens móveis de caráter permanente. Assim como noções relativas à Contabilidade Pública e as novas normas aplicadas ao setor público em busca da convergência aos padrões internacionais e a valorização dos aspectos patrimoniais nas instituições públicas.

2.1 CONTEXTUALIZANDO A ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAIS

As organizações têm procurado aprimorar as metodologias da administração de materiais e recursos patrimoniais a fim de facilitar o fluxo e o controle das atividades, desenvolvendo práticas inovadoras para obter melhores resultados quantitativos e qualitativos, de forma mais eficiente possível na aplicação dos recursos.

A administração de materiais perpassa as diversas atividades que levam a formação do sistema de abastecimento dos insumos necessários ao funcionamento das organizações, tais como: planejar, comprar, receber, armazenar, conservar, distribuir e repor o estoque. Essas tarefas integrantes do sistema formam um ciclo contínuo e necessário à manutenção do nível operacional das organizações. Dessa forma, a área de materiais constitui componente indispensável para atingir os fins e trazer os resultados almejados pelas organizações. A gestão de materiais, nesse sentido, coordena esse conjunto de atividades, e estabelece normas, critérios e rotinas operacionais que possibilita o funcionamento harmonioso desse sistema como aponta Viana (2006).

As organizações, sejam elas entidades privadas ou públicas, precisam de recursos para realizar as suas atividades e cumprir com a sua finalidade de existência, tais recursos podem ser classificados conforme a descrição no quadro a seguir.

Quadro 1 – Recursos presentes nas organizações

Tipo de Recurso	Conceito
Materiais	Aspectos materiais e físicos que a organização utiliza para desenvolver a atividade fim.
Humanos	Toda forma de atividade humana desenvolvida na organização.
Financeiros	Todos os aspectos relacionados ao capital da organização
Mercadológicos	Todos os aspectos relacionados ao atendimento dos clientes e consumidores.
Administrativos	Toda atividade administrativa e gerencial da organização.

Fonte: Elaborado pela autora (2018) baseado em Viana (2006, p. 39).

Para fins de gestão, os recursos materiais abrangem duas subcategorias: a) o **recurso material** (em sentido estrito) que está relacionado a todo bem, tangível ou corpóreo, empregado em uma organização e de natureza não permanente; e b) o **recurso patrimonial** que é todo bem físico (tangível) empregado em uma organização e de natureza permanente. (FENILI, 2015, p.15). Sendo, este último, objeto deste estudo.

Para Gonçalves (2007), as atividades intrínsecas a gestão de materiais são agrupadas em um ciclo contínuo e em três nichos principais denominados: gestão dos centros de distribuição; gestão de estoques e gestão de compras, aos quais Fenili (2015), considerando a função de gerir os recursos patrimoniais, acrescenta um quarto nicho, cada um deles contendo suas atividades típicas, necessárias ao funcionamento das organizações, listados a seguir:

1. **Gestão de centros de custos**: recebimento, armazenagem, distribuição, movimentação de materiais, etc;
2. **Gestão de estoques**: análise dos custos de estoque, previsão de consumo, reposição de estoques, inventários dos estoques, apuração de indicadores (giro e cobertura de estoques, etc);
3. **Gestão de compras**: identificação de fornecedores, pesquisa de preços, negociação com o mercado, licitações, compras diretas, acompanhamento de pedidos, liquidação, etc;
4. **Gestão de recursos patrimoniais**: tombamento, desfazimento (alienação), guarda e conservação, inventário de bens patrimoniais, cálculo de depreciação, etc.

Segundo Martins e Alt (2006), os recursos patrimoniais podem ser classificados de diversas formas a depender da área de quem estiver discorrendo sobre o tema. Assim, de acordo com a sua complexidade, prazos de validade ou construção, estes são classificados em

equipamentos (máquinas operatrizes, reatores, veículos, computadores, ferramentas especiais, móveis...) ou em instalações prediais em geral, terrenos e jazidas.

Também devido as suas peculiaridades e funções, os bens recebem várias denominações, isso quanto a sua constituição, a forma, a substância material, a mobilidade, a divisibilidade, a disponibilidade, a fungibilidade, entre outras denominações como numerários (dinheiro e títulos), semoventes (animais domésticos) e dominicais (que são bens do poder público - como praças, ruas e rios - e de domínio público). (MARTINS e ALT, 2006, p.287).

Como não é objeto deste trabalho tratar ou discutir essas denominações dos bens, elas apenas são citadas para conhecimento do leitor, pois o seu objeto é o estudo do controle dos bens classificados quanto a sua mobilidade denominados de bens móveis, ou seja, identificados pela possibilidade de poder ser deslocados de um lugar para outro ou não, sem que percam as características de sua forma física. (POZO, 2007).

Segundo o Código Civil Brasileiro – Lei 10.406/2002 – em seu Artigo 82 quanto à classificação de bens móveis encontramos a seguinte afirmação “São móveis os bens suscetíveis de movimento próprio, ou de remoção por força alheia, sem alteração da substância ou da destinação econômico-social”. (BRASIL, 2002).

Para Nohara *apud* Quintana (2011, p.128) “os bens públicos abrangem coisas corpóreas (móveis e imóveis) ou incorpóreas (direitos e obrigações ou ações) pertencentes a entes ou entidades estatais que a Administração deve gerenciar em função do interesse público”. Portanto, é função do gestor zelar pelos bens adquiridos com os investimentos realizados e que compõem o patrimônio da organização.

Igualmente, faz parte da missão dos dirigentes e gestor público estabelecer as condições e o nível de atividades logísticas necessárias para que todas essas características sejam atendidas de forma eficiente no uso dos recursos públicos. Entende-se que para o sucesso da gestão de materiais e dos recursos patrimoniais nas organizações, ou pelo menos para minimizar as falhas do seu sistema de controle, deve-se considerar o papel estratégico da logística e a aplicação de seus conceitos no sistema organizacional. Como diz Ballou (2007), o conceito de logística que se relaciona melhor com a administração dos fluxos de bens e serviços é definido a seguir.

A logística trata de todas atividades de movimentação e armazenagem, que facilitam o fluxo de produtos desde o ponto de aquisição da matéria-prima até o ponto do consumo final, assim como dos fluxos de informação que colocam os produtos em movimento, com o propósito de providenciar níveis de serviço adequados aos clientes a um custo razoável. (BALLOU, 2007, p.24).

Dentro da administração de materiais, a gestão patrimonial é voltada para a parte do controle dos recursos patrimoniais, cuja área é responsável pela parte interna da logística desde o recebimento até a baixa dos bens adquiridos pela instituição, como por exemplo, o mobiliário, os equipamentos e máquinas, os veículos, o acervo bibliográfico, etc.

No âmbito do setor público, os materiais ou os bens móveis são classificados quanto a sua natureza em dois grandes grupos: materiais de consumo ou materiais permanentes. De acordo com a Lei de Orçamento nº 4.320, de 17/04/1964, em seu Art.15, § 2º “Para efeito de classificação da despesa, considera-se material permanente o de duração superior a dois anos”.

Esse conceito é reforçado pela Portaria STN nº 448, de 13 de setembro de 2002, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 17.9.2002, que descreve como material permanente, aquele material que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos. Tomando ainda em conjunto para identificação do material permanente, os seguintes parâmetros excludentes: durabilidade máxima de dois anos; fragilidade, sujeitando-o a perda de sua identidade; perecibilidade se modifica perdendo suas características normais de uso; incorporabilidade quando compõe as características de outro bem; e transformabilidade quando adquirido para fim de transformação. (BRASIL, 1964; 2002).

Assim, deve-se observar a classificação dos materiais adquiridos pela instituição para a aplicação do controle patrimonial, considerando a relação custo de aquisição/custo de controle de material, para que sejam respeitados os princípios da racionalidade e economicidade previstos na CF/88 e no item 3.11 da Instrução Normativa (IN) nº 142/83 do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), pois o controle patrimonial sobre os bens deve ser compatibilizado com o custo dos mesmos, para que não se gaste mais para guardar ou controlar um bem, do que para adquirir outro em seu lugar. (SANTOS, 2016).

Dessa forma, nos casos dos materiais com custo de controle maior que o risco da perda do mesmo, a IN nº 142/83 DASP e a IN 205/88 da Secretaria de Administração da Presidência da República (SEDAP/PR) preveem que o controle patrimonial sobre estes bens deve ser feito através de uma relação-carga, ou seja, de uma relação de material onde constam a quantidade e a localização desses bens, com verificações periódicas dessas informações pela área de patrimônio. (BRASIL, 1983, 1988).

Para explicar o conceito e a finalidade dos bens patrimoniais em uma organização, Pozo (2007, p.196) considera que “Os recursos patrimoniais de uma organização compreendem as

instalações, máquinas, equipamentos e veículos que fazem possível sua existência, ou seja, sua operação. São todos os bens necessários para as empresas operar, criar valor e satisfação ao cliente”. Ou seja, são todos os bens móveis e imóveis adquiridos pelas instituições públicas, necessários à prestação dos serviços para atendimento das demandas da sociedade.

É importante que os gestores e profissionais da área de patrimônio percebam a relevância da gestão desses recursos e que entendam seus conceitos, processos, rotinas e atividades, a fim de manter o controle adequado e eficiente sobre eles.

Nesse sentido, uma das responsabilidades do dirigente e do administrador nas organizações é ter conhecimento do cadastro e do controle físico e contábil sobre os bens móveis adquiridos, pois esses são investimentos realizados e compõem a maioria do patrimônio das instituições. (BERNARDES, 2008).

De acordo com Coutinho (2004, p.10), na terminologia jurídica, “bens são todas as coisas que, por constituírem objeto de fruição humana, representam uma utilidade ou uma riqueza e são suscetíveis de apropriação, inclusive os dinheiros, direitos e obrigações.” Esse conjunto de bens pode ser denominado de patrimônio.

Na área contábil, o conceito clássico de patrimônio é “o conjunto de bens, direitos e obrigações” vinculado à pessoa física ou jurídica, onde a soma dos bens e direitos constituem o ativo e as obrigações o passivo, dessa forma a situação patrimonial das pessoas físicas ou jurídicas é determinada considerando a somatória da parte física dos bens para uso e movimentação e os créditos e valores a receber em moeda corrente, subtraindo-se os pagamentos dos compromissos assumidos. (KOHAMA, 1998).

Embora sejam adquiridas esporadicamente, as instalações utilizadas nas operações do dia a dia da organização, assim como os prédios, equipamentos e veículos são classificados como recursos patrimoniais. Desse modo, para Martins e Alt (2006, p.285), “uma vez implantada uma instalação ou instalado um equipamento é preciso administrá-lo da melhor forma possível, pois são fatores de produção e devem contribuir para o resultado operacional da empresa”.

Assim sendo, a administração de materiais nos órgãos públicos deve primar pelo princípio da eficiência, ou seja, gerir empregando os recursos públicos da melhor forma possível, a fim de maximizar seu uso e evitar desperdícios dos bens e materiais que são adquiridos com os recursos oriundos da sociedade.

No entendimento de Coutinho (2004), embora o princípio da eficiência quando aplicado à Administração Pública seja em regra vinculado à prestação de serviços à sociedade (Art.37

CF/88), tal princípio também deve ser observado em relação à prestação dos serviços administrativos internos aos setores responsáveis pela gestão de bens pertencentes aos órgãos e às entidades que integram o setor público. O que significa que a Administração deve recorrer à moderna tecnologia e adotar os métodos necessários para obter a qualidade total da execução das atividades a seu cargo.

Contudo, a maioria dos setores de patrimônio das instituições públicas não dispõe de meios modernos e automatizados que beneficiem a realização do controle dos bens do seu acervo patrimonial e das atividades ali desenvolvidas.

Como é o caso do uso do código de barras que entre outras vantagens proporciona a entrada rápida de dados, a eliminação de erros de transposição de dados, a eliminação da escrita manual e digitação, e melhoria das condições de trabalho no uso dos sistemas patrimoniais. Nesse sentido, Santos (2016) defende que:

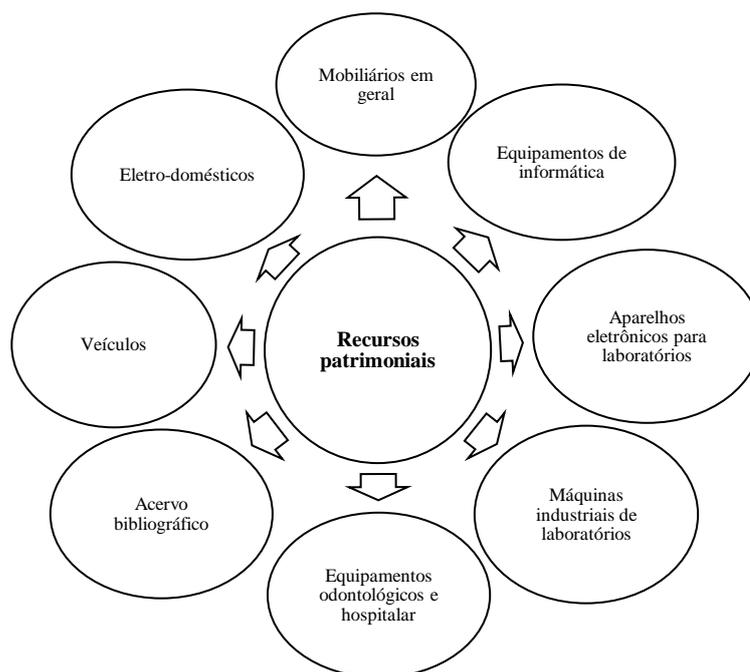
Em termos patrimoniais, a adoção de código de barras facilitaria muitos procedimentos, desde a emissão de etiquetas padronizadas substituindo as plaquetas metálicas até a leitura óptica dos códigos dos bens nela contidos, agilizando sobremaneira os procedimentos de inventário/conferência dos bens. Dados estatísticos (fite ADP Systems) mostram que o tempo de inventário fica reduzido em até 80% com a adoção do código de barras. (SANTOS, 2016, p.412).

O custo da implantação de um sistema de código de barras para o controle de patrimônio não é tão elevado, uma vez que grande parte das organizações já possui alguns dos quatro itens básicos para a sua infraestrutura, são eles: equipamentos computacionais, softwares, impressoras de código de barras e etiquetas especiais e leitores ópticos.

Para essa pesquisa, a referência a patrimônio é entendida como sendo o conjunto de bens móveis pertencente aos órgãos públicos, e também denominados de materiais permanentes ou de materiais de uso duradouro, conforme trata a Instrução Normativa nº 205/88 da Secretaria de Administração da Presidência da República (SEDAP/PR).

A figura a seguir indica alguns dos tipos de bens patrimoniais (móveis) empregados nos Institutos Federais de Educação, utilizados para alcançar os objetivos de sua atividade fim, que é o ensino, a pesquisa e a extensão.

Figura 1 – Tipos de bens móveis encontrados nos Institutos Federais



Fonte: Elaborado pela autora (2018).

A carga patrimonial encontrada nos Institutos Federais atende ao desenvolvimento das atividades acadêmicas e administrativas, com mobiliários e equipamentos de informática espalhados nos diversos setores, salas de aulas e laboratórios, além das máquinas, equipamentos e instrumentos laboratoriais que dão suporte as atividades das aulas práticas e projetos de pesquisa.

Para atender a comunidade institucional esses órgãos dispõem de uma frota de veículos utilizados para demandas administrativas e visitas técnicas, alguns deles como é o caso da instituição pesquisada, conta também com consultórios médicos e odontológicos equipados com instrumentos e aparelhos odontológicos e hospitalares oferecendo serviços básicos de saúde a comunidade do IF.

Alguns desses bens são oriundos de doações recebidas por meio de convênios e projetos de pesquisa elaborados pelos docentes e técnicos administrativos e realizados através de instituições como o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) que é uma instituição ligada ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) que se destina ao fomento da pesquisa científica e tecnológica e também à formação e qualificação de

pesquisadores no País e no exterior. Em geral, os bens adquiridos após cumprir com os objetivos do projeto são incorporados ao patrimônio da instituição de origem do pesquisador.

A seção a seguir abordará os aspectos relacionados à gestão patrimonial dando destaque para a aplicação nos órgãos públicos.

2.2 A GESTÃO PATRIMONIAL NOS ÓRGÃOS PÚBLICOS

No Brasil, o tema “gestão patrimonial” não era alvo de destaque entre as prioridades do Governo Federal, somente com a iniciativa das reformas administrativas, iniciadas com as privatizações e a edição do Plano Real, realizadas no intuito de reduzir as despesas e melhorar a gestão pública, é que com as discussões em torno das medidas a serem tomadas para a recuperação das finanças públicas dos entes federados, sobressaiu-se a preocupação em melhorar a gestão de meios, na qual entre outras está inserida a gestão patrimonial.

Contudo, ainda que tenham sido postas em prática algumas providências como a edição de novas normas legais nas esferas federais, estaduais e municipais, por exemplo, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº101, de 04 de maio de 2000 que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências), para obter os resultados necessários, a área da gestão patrimonial no setor público ainda requer maior atenção conforme aponta Coutinho (2004).

Além da eficácia das normas, para que sejam implementadas as medidas necessárias é preciso que o gestor público e aqueles que estejam ligados a ele, conheçam essas normas e os princípios administrativos decorrentes, que este demonstre como podem ser cumpridas, e que para isso disponha das ferramentas necessárias e de um quadro de servidores públicos capaz e motivado. Nesse sentido, faz-se necessário a capacitação para os servidores responsáveis por este setor.

A respeito da capacitação e desenvolvimento do pessoal da área patrimonial, é importante destacar, como considera Coutinho (2004), que não bastam somente os conhecimentos técnicos e jurídicos específicos da área para a concretização dos interesses públicos, mas a atividade administrativa deve buscar ser ágil e dispor de técnicas de atuação distintas conforme os objetivos a serem atendidos, para esse fim podem ser detectadas inúmeras possibilidades das relações do Direito Administrativo com outros ramos do Direito e com outras

ciências, como a administrativa.

Espera-se que, assim, os benefícios diretos e indiretos provenientes da melhoria da gestão patrimonial serão sentidos não só pela Administração Pública, mas também por toda a sociedade, pois a utilização dos bens públicos pelas entidades que integram a Administração Pública para o desenvolvimento de atividades de utilidade pública, ou de relevante valor social, bem como disponibilizados para atender a implantação das políticas públicas, favorece positivamente a vida dos cidadãos.

Vale registrar aqui que o gestor dos bens públicos não é o seu proprietário, apenas os representa, pois os seus proprietários são as pessoas jurídicas que integram a Administração Pública, portanto os bens pertencem a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e as suas respectivas autarquias, fundações públicas e sociedades de economia mista. Desse modo, a competência para administrar os bens públicos da Administração Indireta é dos órgãos executivos que forem estatutariamente definidos, e ainda devem ser respeitadas as restrições de ordem pública, bem como as diretrizes estabelecidas pelas pessoas públicas controladoras, ou seja, a União, os estados, o Distrito Federal e os Municípios, mesmo que não estejam inseridas nos respectivos atos constitutivos. (COUTINHO, 2004).

Nesse sentido, o gestor dos bens públicos deverá cumprir obrigatoriamente as normas e princípios que os regem, devendo no desempenho de sua função satisfazer ao interesse público estabelecido na criação dessas normas e princípios, e qualificar positivamente a administração dos bens pertencentes às entidades que integram a Administração Pública.

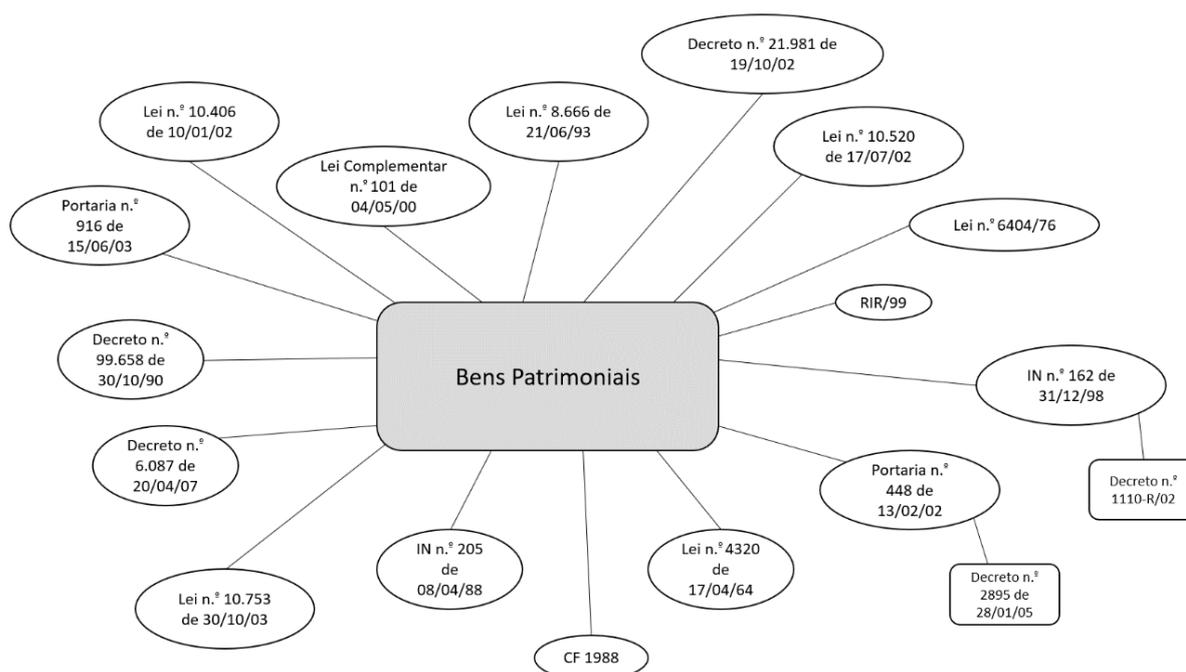
Contudo, Coutinho (2004) destaca que as normas gerais e princípios estabelecidos pela União, que são comuns aos bens públicos ou aos bens pertencentes às instituições públicas, não são suficientes para a aplicação e alcance da gestão e controle patrimonial dos entes federados, assim respeitada à hierarquia das normas e princípios originados da Constituição Federal, bem como a sua interpretação à luz da Carta Magna do Estado, eles poderão estabelecer os seus regimes jurídicos para regulamentar a administração dos seus bens. Tal administração em seu sentido amplo compreenderá a utilização, a aquisição, a oneração ou alienação desses bens.

A legislação que pode ser relacionada à gestão e controle patrimonial é ampla (no sentido de que não há legislação que contemple todas as especificidades do tema), e deve ser aplicada pelo administrador de acordo com a esfera a qual pertence os bens públicos, bem como observando as peculiaridades que convém a situação em que o bem está inserido. São leis, decretos, instruções normativas, portarias e orientações que auxiliam o desempenho das

atividades patrimoniais e fundamentam as tomadas de decisões relativas ao patrimônio da Instituição.

A figura 2 a seguir relaciona alguns dos principais dispositivos legais que regem o patrimônio das instituições públicas federais no Brasil. É importante que o administrador mantenha-se atualizado quanto as possíveis alterações legais, principalmente aquelas que definem o enquadramento dos bens móveis, como itens permanentes ou de consumo.

Figura 2 – Legislações relativas à gestão e controle patrimonial



Fonte: Santos (2016).

O cumprimento desse conjunto de normas e princípios que regem os bens pertencentes aos órgãos da Administração Pública por parte do gestor no desempenho da sua função é que caracteriza a boa administração do patrimônio público, pois ao gestor público só é permitido fazer o que a lei lhe autoriza, atentando-se ao princípio da legalidade em garantia da proteção aos direitos individuais frente ao Estado, para que ao seguir as recomendações da legislação sejam resguardadas as tomadas de decisão quanto ao controle dos bens, sob a pena de nulidade dos atos administrativos praticados e/ou responsabilização dos gestores públicos e servidores da área.

Desse modo, para que na gestão e controle patrimonial seja assegurada a comprovação do uso da legalidade e legitimidade dos atos administrativos por parte dos gestores públicos,

Coutinho (2004, p.165) afirma que se “faz necessário que o administrador motive a prática de seus atos, mesmo quando no emprego da discricionariedade, devendo justificar os seus atos, deixando explícitos os fundamentos de direito e de fato”.

Nesse sentido, descumprir com as obrigações ou deveres, tais como o cadastramento, contabilização, guarda, conservação, acompanhamento e aprimoramento dos bens, desqualifica a gestão patrimonial, tornando-a por assim dizer “irresponsável”. Ressalta-se aqui, o princípio da moralidade, que deve ser entendido como uma derivação da legitimidade política, da probidade administrativa e da finalidade pública sob as quais os agentes públicos devem fundamentar a sua atuação.

Para Coutinho, o primeiro passo a ser dado pelo gestor para cumprimento dos referidos deveres é aproximar as áreas de gestão e de controle patrimonial, isso depende de uma mudança de atitude dos órgãos e entidades responsáveis pela gestão e pelo controle, é preciso que haja uma maior integração dos formais e tradicionais controles da legalidade e da legitimidade dos atos praticados, aos controles da eficiência, eficácia e efetividade da gestão, o que facilitaria a prestação de contas. “É preciso que o agente público pense e pratique a gestão e o controle, como duas faces de mesma moeda, fortalecendo as dimensões educativas e informativas do controle” (COUTINHO, 2004, p.35).

Por muitos anos a gestão patrimonial esteve fora da pauta das prioridades dos governos, somente após a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e a partir da percepção dos dirigentes das áreas de gestão e controle patrimonial, de que a melhoria dessas áreas poderia proporcionar um aumento na arrecadação e redução de despesas públicas, é que a discussão sobre o tema foi colocada em pauta.

Sob esse aspecto, reafirmando a situação do papel da gestão patrimonial na área pública, Quintana *et al.* (2011) comentam que:

Ao longo da história brasileira, percebe-se a ênfase do setor público no controle orçamentário e financeiro, ficando a gestão patrimonial pouco valorizada. Contudo, com a publicação da Lei de Responsabilidade Fiscal e mais recentemente com a edição das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBCASP), a visão mudou, passando o patrimônio a ter importante destaque na Administração Pública. (QUINTANA *et al.*, 2011, p.127).

Um estudo realizado por Coutinho, com o apoio do Conselho Nacional de Secretários de Administração (CONSAD), no segundo semestre de 2001, resultou em um documento denominado “Diagnóstico básico da gestão e controle patrimonial”, elaborado com base em uma pesquisa nacional sobre a situação atual dos Estados da Federação e do Distrito Federal na

área de gestão e controle patrimonial. Esse diagnóstico identificou os principais obstáculos enfrentados nessa área, bem como propostas concretas de ações para superá-los. Tal documento foi discutido e aprovado no Encontro Nacional de Gestão Patrimonial ocorrido nesse mesmo ano, e as suas conclusões foram consideradas válidas para toda a Administração Pública. A seguir são citadas algumas dessas situações pertinentes à elaboração desta pesquisa, que inclusive serviram de lastro para a construção dos instrumentos de coleta de dados (COUTINHO, 2004, p.38-41).

a) As unidades que integram a federação - União, Estados, Distrito Federal e Municípios - de modo geral, não conhecem a totalidade dos bens que integram o seu patrimônio;

b) Quando esse patrimônio encontra-se cadastrado no(s) Órgão(s) Gestor(es) e/ou de Controle, este não está, em geral, em sua totalidade, adequadamente contabilizado ou regularizado em nome de seus titulares;

c) Os cadastros imobiliários, mobiliários e de suprimentos precisam ser modernizados, atualizados e complementados;

d) Em geral, o quantitativo de servidores capacitados para a gestão de bens públicos nas diferentes áreas demandadas é insuficiente, bem como inexistente quadro próprio na área de gestão patrimonial;

e) Os recursos materiais e tecnológicos alocados às áreas de gestão e de controle dos bens públicos, em geral, são insuficientes e/ou estão ultrapassados;

f) Há pouca integração entre os órgãos responsáveis pelas áreas de controle e de gestão do patrimônio público;

g) Inexistente no mercado e, em geral, na Administração Pública, um sistema que informatize de modo integrado a gestão e o controle de bens patrimoniais, respeitando-se de um lado as peculiaridades da gestão e do controle do patrimônio imobiliário e do patrimônio mobiliário (bens permanentes e bens consumíveis ou suprimentos);

h) Os Sistemas Administrativos de Controle e de Gestão do Patrimônio das Unidades da Federação e das entidades que integram a sua Administração Indireta não se encontram adequadamente regulamentados. A legislação que trata o tema, constituída de leis, decretos, resoluções e portarias, é esparsa e não se encontra compilada. Há também dificuldades de interpretação dessa legislação;

i) Vários órgãos e entidades que integram a Administração Pública descumprem normas e princípios que regem a utilização de bens públicos. Três das principais causas do descumprimento dessas normas e princípios são o seu desconhecimento, inclusive por servidores que atuam na gestão desse patrimônio; a falta de integração entre os órgãos e entidades que integram a Administração Pública, no que diz respeito à administração dos bens sob as suas responsabilidades e; as interferências de natureza pessoal ou política;

j) Além do descumprimento de normas e princípios que regem a administração dos bens, após a edição da Lei Complementar nº101, de 04.05.2000, há o descumprimento de normas fortalecidas ou introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Neste caso, merecem destaque os princípios da indisponibilidade do interesse público, da economicidade, da preservação e da conservação;

k) Não há planejamento da necessidade de utilização/conservação ou aquisição de patrimônio mobiliário ou imobiliário para atender as necessidades da Administração Pública.

Passados dezessete anos da realização desse trabalho, suas contribuições continuam relevantes, pois todas as questões abordadas ainda correspondem à realidade vivenciada por muitos órgãos de toda a Administração Pública, por exemplo, as Instituições Federais de Ensino, como os IFs e as universidades, o que foi verificado com os resultados dessa investigação.

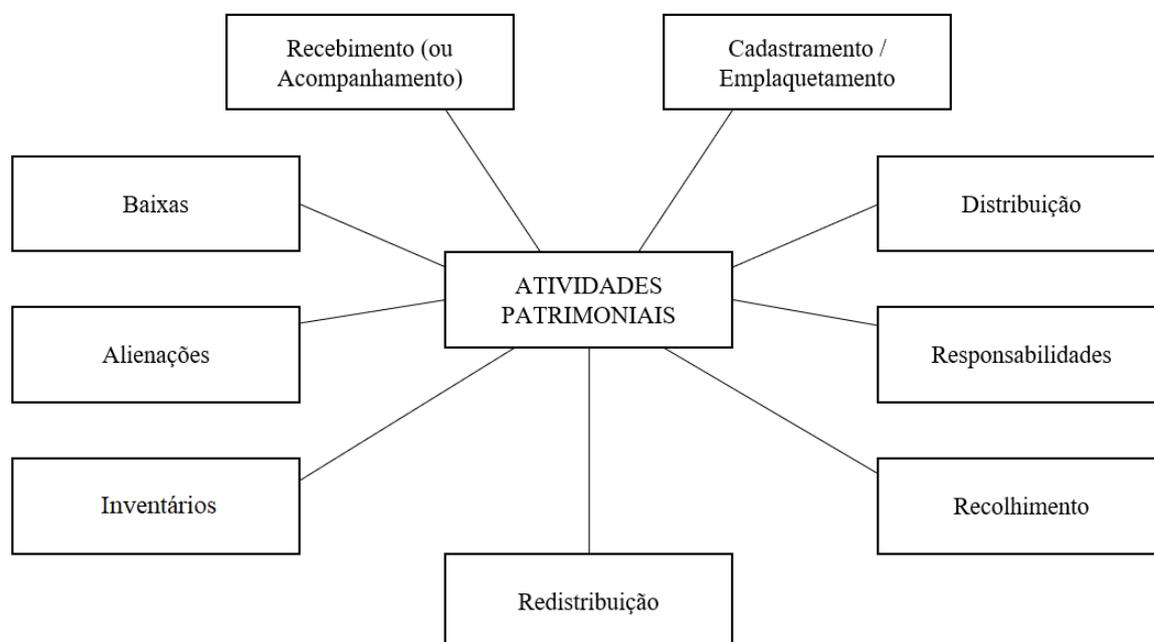
Considerando o aspecto da função administrativa, a gestão patrimonial, seja em uma entidade privada ou em uma instituição pública, consiste num conjunto de atividades que visa o gerenciamento dos bens patrimoniais que representam na maioria das vezes uma grande parcela dos investimentos realizados por essas organizações, merece atenção especial dentro de qualquer organização que busca controlar e registrar os seus bens patrimoniais.

Entretanto, algumas organizações ainda não dispõem de uma área específica para o desenvolvimento das tarefas da atividade patrimonial. Geralmente, ela se encaixa na área ligada a uma estrutura de serviços gerais ou serviços administrativos, em muitos órgãos públicos da Administração Direta como da Indireta, o setor ou a área de patrimônio está ligado a uma Coordenação de Material e Patrimônio ou Departamento de Material e Patrimônio, Coordenação de Serviços Gerais ou a alguma Divisão que engloba Compras, Almoxarifado e Patrimônio. Ainda para algumas instituições, a depender da quantidade de seus bens, ela pode apresentar-se em estruturas mais complexas (diretorias), ou em nível hierárquico mais baixo (seção ou setor) como descreve Santos (2016).

Também segundo este autor, com relação ao desempenho das atividades do controle patrimonial, em algumas instituições o responsável por essa atividade poderá estar acumulando as atribuições de almoxarife, o que não seria muito recomendável.

Igualmente, assim como na administração de materiais, a gestão dos recursos patrimoniais dentro das organizações também segue uma sequência lógica de atividades, que tem início com a identificação do fornecedor, a aquisição e o recebimento do bem, a aceitação e a sua distribuição ao demandante do pedido, e só depois a sua conservação, a manutenção, a movimentação, e quando for o caso, a alienação. (MARTINS e ALT, 2006).

Figura 3 – Atividades desenvolvidas na gestão patrimonial



Fonte: Santos (2016).

As atividades nomeadas na figura acima são citadas para conhecimento do leitor, mas apenas algumas dessas são mais bem identificadas ao longo deste trabalho, pois estão diretamente relacionadas ao processo de controle patrimonial.

Para Kohama (1998, p.213), o patrimônio público é constituído pelo conjunto de bens, direitos e obrigações avaliáveis em moedas corrente, pertencente às entidades que compõem a Administração Pública, quer sejam aqueles de direito público interno como a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as autarquias, também aqueles das empresas públicas, das fundações instituídas pelo poder público, além da parte do capital das sociedades de economia

mista. O autor ainda chama a atenção que para a Contabilidade pública o que é entendido como patrimônio público é apenas aquilo passível de contabilização.

Desse modo, os gastos realizados pelas instituições, com a construção de suas instalações e as aquisições dos bens necessários ao seu funcionamento, constitui o conjunto de bens que formam o seu patrimônio, que deve ser administrado e conservado, função essa desenvolvida pela gestão patrimonial dos órgãos públicos.

Segundo os princípios da Contabilidade, os bens e direitos de uma pessoa física ou jurídica constituem o que chamamos de **ativos** e as obrigações o que chamamos de **passivo**. Nas organizações, os bens do patrimônio administrativo têm as seguintes características: a) são contabilizados; b) são inventariados e avaliados; c) são inalienáveis quando empregados no serviço público; nos demais casos são alienáveis conforme a lei estabelecer; d) estão incluídos no patrimônio da instituição. (SILVA, 1996, p.179).

Dessa forma, contabilmente, gerir o patrimônio da organização é gerir o seu ativo e o seu passivo, estão incluídos na gestão do ativo permanente e imobilizados as instalações prediais, os equipamentos, os veículos e mobiliários que são utilizados no dia-a-dia da empresa. (MARTINS e ALT, 2006; POZO, 2007).

Sendo, portanto, essencial uma harmonização entre os procedimentos físicos e contábeis necessários ao controle patrimonial enquanto os bens existirem na organização.

2.3 A CONTABILIDADE PÚBLICA E AS MUDANÇAS PARA O ENFOQUE DO PATRIMÔNIO

A Contabilidade Pública Brasileira passa atualmente por mudanças, devido à necessidade de convergência das suas normas técnicas aos padrões das normas internacionais, da contabilidade aplicada ao setor público, publicadas pela International Federation of Accountants (IFAC). Com isso, as normas relativas aos registros e as demonstrações contábeis que priorizavam o orçamento público, em detrimento a evidenciação dos aspectos patrimoniais para o controle das finanças públicas do Brasil, transfere agora o seu enfoque para o patrimônio público.

Diante disso, surgiu a necessidade de rever as normas e princípios fundamentais da teoria contábil para melhor aplicá-los ao setor público. Segundo Bezerra Filho e Feijó (2012, p.29), “um dos pilares dessa mudança tem sido a busca incessante da identificação, reconhecimento conceitual, mensuração econômica, registro e evidenciação de todos os ativos (bens e direitos) e passivos (obrigações) dos Entes Públicos”.

Desde então, novas metodologias vêm sendo incorporadas à contabilidade aplicada aos órgãos públicos para recuperar o seu papel, promover a adequada integração das informações macroeconômicas do setor público e à consolidação das contas públicas nacionais sob a mesma base conceitual, além de reafirmar a condição do patrimônio público como objeto principal da Contabilidade Pública.

Para Martins *et al.* (2013, p.9) “essa é a principal mudança, sob o ponto de vista da gestão patrimonial pública, gerando novas ações, sistemáticas e diretrizes para viabilizar a construção de um novo modelo de gestão patrimonial, voltado para o adequado registro dos bens, incluindo sua valoração”.

Na busca por essa evolução da contabilidade pública brasileira, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) realizou entre outras ações a criação de um Grupo Assessor formado por contadores da área pública, de notório saber, que junto aos contadores públicos do país, elaboraram as dez primeiras Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), alinhadas aos padrões das normas técnicas internacionais, publicadas pelo CFC em 21 de dezembro de 2008 (BEZERRA FILHO; FEIJÓ, 2012). Tais normas estão relacionadas no quadro 2, a seguir.

Quadro 2 - Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Identificação NBCT SP	Abordagem
NBC T 16.1	Conceituação, objeto e campo de atuação
NBC T 16.2	Patrimônio e sistemas contábeis
NBC T 16.3	Planejamento e seus instrumentos sob o enfoque contábil
NBC T 16.4	Transações no setor público
NBC T 16.5	Registro contábil
NBC T 16.6	Demonstrações contábeis
NBC T 16.7	Consolidação das demonstrações contábeis
NBC T 16.8	Controle interno
NBC T 16.9	Depreciação, amortização e exaustão
NBC T 16.10	Avaliação e mensuração de ativos e passivos em entidades do setor público

Fonte: Elaborado com base em Bezerra Filho e Feijó (2012).

Além disso, o Governo Federal marcou o início da institucionalização do processo de convergência internacional, com a publicação pelo Ministério da Fazenda da Portaria nº 184 de 25 de agosto de 2008, que dispõe sobre as diretrizes a serem observadas pelos entes públicos quanto aos procedimentos, práticas, elaboração e divulgação das demonstrações contábeis, em consonância com os pronunciamentos da IFAC e com as normas do CFC, e mais o Decreto nº 6.976/2009 que atualizou as atribuições do Sistema de Contabilidade Federal. (BRASIL, 2008, 2009).

A Portaria MF nº184/2008 estabeleceu atribuições a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para promover o desenvolvimento das ações necessárias para a concretização do novo modelo de contabilidade aplicado ao setor público, como a edição de normativos, manuais, instruções de procedimentos contábeis e o Plano de Contas Nacional. Tais atribuições foram estabelecidas considerando os fatores a seguir.

- As transformações verificadas nos últimos anos, no cenário econômico mundial, representadas notadamente, pelo acelerado processo de globalização da economia;
- A necessidade de promover a convergência das práticas contábeis vigentes no setor público com as normas internacionais de contabilidade, tendo em vista as condições, peculiaridades e o estágio de desenvolvimento do país;
- A importância de que os entes públicos disponibilizem informações contábeis transparentes e comparáveis, que sejam compreendidas por analistas financeiros, investidores, auditores, contabilistas e demais usuários, independentes de sua origem e localização;
- Que a adoção de boas práticas contábeis fortalece a credibilidade da informação facilita o acompanhamento e a comparação da situação econômico-financeira e do desempenho dos entes públicos, possibilita a economicidade e eficiência na alocação de recursos; e,
- A necessidade de, não obstante os resultados já alcançados, intensificar os esforços com vistas a ampliar os níveis de convergência atuais.

Ao longo desses últimos anos, outros dispositivos normativos foram expedidos pela STN/MF, a fim de respaldar as ações dos entes federados, na busca pela adequação do novo modelo da Contabilidade Pública e à melhoria da consolidação das contas públicas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), conforme previsto na LRF. Por exemplo, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), de caráter obrigatório e que atualmente já

está na sétima edição; as Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC); e as notas técnicas emitidas para elucidar algum ato normativo ou quando algum órgão demandar o entendimento do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, para algum caso concreto.

Além disso, estão sendo realizadas ações conjuntas de capacitações e disseminação das normas através de parcerias celebradas entre o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e instituições que atuam com a Contabilidade aplicada ao Setor Público, de forma direta ou indireta, proporcionando aos gestores públicos e servidores interessados oportunidades de aprendizado e discussão sobre o tema. Por exemplo, o acordo de cooperação firmado pelo CFC e pela STN/MF, que tem em seu programa de trabalho, entre outros eventos, a realização do Seminário Brasileiro de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (SBCASP), a Semana Contábil e Fiscal para Estados e Municípios (SECOFEM) e o Encontro de Gestores Públicos em CASP. (BRASIL, PIPCP, 2015).

Desde 2011, a STN vem fixando prazos de observância obrigatória dos procedimentos contábeis das entidades do setor público contidos no MCASP, por meio das Portarias nº 467/2009, nº 664/2010, nº 406/2011, nº 828/2011, nº 437/2012, nº 753/2012 e nº 634/2013, para a consecução dos objetivos de convergência, de acordo com os critérios do Comitê Gestor da Convergência no Brasil, a princípio estabelecidos até 2012, e a seguir estendidos até o término do exercício de 2014.

Entretanto, os entes públicos têm encontrado dificuldades para a adoção dos novos procedimentos contábeis e implantação de todas as regras do MCASP, principalmente com relação ao cumprimento dos prazos do cronograma de ações que foi por eles elaborado, e inclusive divulgado para conhecimento público, além de encaminhado a STN e ao Tribunal de Contas ao qual estão jurisdicionados.

Em relação à implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PCP), que compreendem o reconhecimento, a mensuração, o registro, a apuração, a avaliação e o controle do patrimônio público, o prazo anterior a Portaria nº 634/2013 previa a necessidade de adoção integral até o final de 2014, com a referida Portaria esses prazos serão definidos conforme ato normativo específico da STN para cada procedimento contábil patrimonial. A STN observa que independente do porte ou da maturidade do sistema contábil, os entes da Federação enfrentariam dificuldades significativas para realizar a implantação de todos os PCP constantes no MCASP, no mesmo ano de implantação dos PCASP e das DCASP, assim priorizou esses últimos em 2013 e 2014, para somente a partir de 2015, propiciar a implantação dos PCPs. (Nota Técnica nº5/2013/SUCON/STN).

Em especial, a observância das NBC T 16.9 e NBC T 16.10, que se referem a critérios e procedimentos aplicáveis ao controle dos bens patrimoniais das suas unidades, com prazo obrigatório estipulado para 1º de janeiro de 2010, de acordo com as Resoluções CFC nº 1.136/08 e nº 1.137/08, respectivamente, e cujo sucesso do alcance depende do sistema de controle patrimonial utilizado por cada órgão público.

Por fim, a publicação da Portaria STN nº 548/2015 aprovou o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIP-CP), e estabeleceu os prazos-limites em caráter obrigatório para todos os entes federados, para fins de consolidação das contas públicas nacionais sob a mesma base conceitual. A validação das informações será verificada pelo Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SICONFI), implantado para o envio de dados contábeis e fiscais pelos entes para a Secretaria do Tesouro Nacional, funcionando como importante ferramenta para assegurar a consistência da informação contábil utilizada para elaborar o Balanço do Setor Público Nacional (BSPN), previsto no art.51 da LRF. (BRASIL, 2015).

Em dezembro de 2017, a pesquisadora participou do curso de “Gestão integrada de almoxarifado e patrimônio público, incluindo depreciação e reavaliação de bens”, promovido pela empresa Consultre Consultoria e Treinamento Ltda e ministrado pelo instrutor Marízio Martins da Costa. Estavam presentes servidores de vários órgãos públicos, entre eles prefeituras municipais, órgãos de saúde, mas em sua maioria eram institutos e universidades federais.

Durante a realização do evento foram discutidas questões relacionadas à depreciação e reavaliação dos bens móveis do acervo patrimonial, em que figurava principalmente a ausência de um sistema patrimonial informatizado, como sendo um dos fatores geradores do não atendimento da depreciação e reavaliação necessárias ao controle de bens das instituições de ensino.

Além disso, foi citada como uma das principais dificuldades para o gerenciamento e acompanhamento dos bens nos órgãos públicos, o fato do sistema de patrimônio não estar adaptado à realidade do órgão, impossibilitando o alinhamento e a harmonização entre as informações do Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) e as informações do sistema de controle patrimonial da unidade onde estão alocados.

Levando em consideração a necessidade da adoção de sistemas informatizados específicos, que executem atividades inerentes aos enfoques físico e contábil das instituições públicas, Santos (2002, p.183) admite que “os sistemas informatizados oferecem inúmeras

facilidades principalmente no que diz respeito a um controle mais eficaz dos bens do ativo imobilizado, uma vez que sua falta poderá acarretar um aumento na carga tributária”.

Diante desse cenário, Bernardes reconhece que “novos desafios passam a ser vislumbrados pelo administrador público na área de controle de recursos materiais e patrimoniais com a inclusão de temas relativos à Administração Patrimonial no dia-a-dia dos gerentes e do currículo da disciplina Administração de Materiais”. (BERNARDES, 2008, p.14).

Ainda perante esse processo de modificações e a necessidade de evidenciar com qualidade os aspectos patrimoniais em busca de um tratamento contábil padronizado dos atos e fatos administrativos no âmbito do setor público, a Gestão Patrimonial, que era pouco valorizada nas instituições públicas, ganhou mais atenção dos gestores públicos, assim como também os servidores que atuam na área de patrimônio estão mais empenhados no cuidado com os bens móveis, que não somente pertencem à entidade em que estão alocados, mas sim a toda sociedade.

Também os órgãos da área de controle interno e externo passaram a fiscalizar de forma mais frequente as instituições públicas, o que coloca a área de patrimônio na pauta dos órgãos fiscalizadores, por exemplo, da Coordenação Geral da União (CGU) e do Tribunal de Contas da União (TCU).

Isso também vem despertando algumas mudanças organizacionais, como a atuação mais presente das auditorias internas realizadas pelo órgão técnico de controle vinculado diretamente à Instituição e que visa assessorar a alta administração nas ações da função administrativa. De acordo com Quintana et al, (2011, p.145) “o controle interno pode ser entendido como todas as ações e medidas adotadas numa entidade, destinadas a prevenir e salvaguardar o patrimônio daquela, bem como acompanhar os processos e rotinas ali existentes.”

Ademais, o controle interno encontra fundamento no Art.74 da CF/88, que determina como uma de suas finalidades, a prerrogativa de comprovar a legalidade e avaliar os resultados, sob os aspectos de eficiência e eficácia, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da Administração Pública.

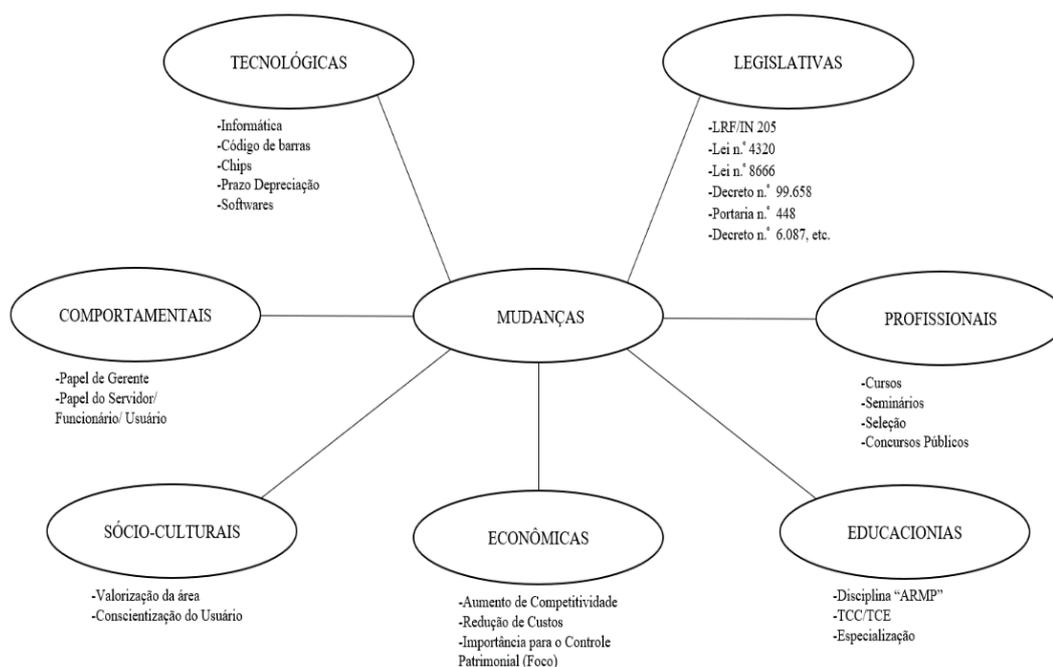
Para implementação das Normas Brasileiras de Contabilidade aplicada ao Setor Público (NBCASP), os entes públicos têm alguns desafios a serem superados, como o de promover a melhoria dos controles internos para a proteção do patrimônio público, apresentar maior transparência à aplicação de recursos da sociedade, valorização do patrimônio, maior capacidade técnica por parte dos gestores públicos e sua equipe, dispor de ferramentas

tecnológicas adequadas ao novo padrão e, inevitavelmente, ter o apoio dos dirigentes máximos dos órgãos. Além de, sempre que necessário, fazer uso de incentivos e/ou sanções aos atores do processo, ou seja, os gestores públicos (MARTINS et al, 2013).

Nesse sentido, os dirigentes e gestores públicos são instigados a dar maior atenção à área de patrimônio, aos poucos as mudanças estão sendo introduzidas na gestão patrimonial, pois é preciso, sobretudo, que as organizações administrem com seriedade e responsabilidade os seus ativos imobilizados, dentro dos parâmetros e critérios estabelecidos pelas NBCASP.

Para que se tenha uma noção dos tipos de mudanças percebidas ao longo das duas últimas décadas, citam-se os exemplos representados por Santos (2016) na figura 4 e que ilustra algumas das principais mudanças já ocorridas na gestão patrimonial.

Figura 4 - Principais mudanças ocorridas na gestão patrimonial.



Fonte: Santos (2016).

O autor que reconhece em sua obra que a Gestão Patrimonial ampliou o seu espaço na área profissional e acadêmica sob os seguintes aspectos.

- **Tecnológico** - com a informatização dos processos e o desenvolvimento de softwares de gestão patrimonial que têm contribuído para a obtenção de dados mais precisos para o controle patrimonial, além da adoção de dispositivos como os leitores de códigos de

barras e chips de identificação por rádio frequência que auxiliam a realização dos levantamentos físicos dos bens;

- **Legislativo** – o surgimento de novas leis e normativas para embasar legalmente as inúmeras decisões que precisam ser tomadas na atividade patrimonial, embora alguns dispositivos legais utilizados sejam relativamente antigos, por exemplo, a Lei 4.320, de 17 de março de 1964, bem como as novas exigências da Federação Internacional de Contabilidade (IFAC) para que a Contabilidade Pública Brasileira se enquadre aos padrões Internacional (depreciação dos bens);

- **Profissional e educacional** – a inclusão da disciplina Administração de Recursos Materiais e Patrimoniais nos cursos de Administração, evidenciando o tópico patrimônio e a descrição das atividades operacionais da gestão patrimonial, a oferta de cursos de capacitação para os profissionais da área, e o interesse de muitos estudantes em tratar desse tema nos seus trabalhos de conclusão de curso;

- **Econômico** - maior preocupação dos gestores com o controle patrimonial, conservação e manutenção dos bens, a fim de evitar gastos desnecessários com a aquisição de bens e desperdícios com o desfazimento de bens que ainda possam ser reutilizados;

- **Sociocultural e comportamental** – esse é o fator que ocorre com mais lentidão, mas aos poucos as pessoas estão se conscientizando da importância do patrimônio e as instituições estão realizando ações no intuito de divulgar essa valorização da área, como proferir palestras sobre o tema, informar a responsabilidade de cada um em relação aos bens patrimoniais, enviando mensagens em seu sistema de comunicação interna, ou em boletins, jornais e revistas da instituição.

Santos (2016, p.13) destaca que, ainda que “algumas pessoas achem que nada acontece de novo na sua atividade e que a área não recebe o apoio necessário por parte dos dirigentes, tem-se observado mudanças, embora lentas, mas que aos poucos começam a ser sentidas.”

Por exemplo, em relação à capacitação dos profissionais da área de patrimônio, as instituições públicas estão investindo em cursos e treinamentos específicos existentes no mercado, com o objetivo de capacitar os servidores ligados às atividades da gestão de materiais e patrimônio, tornando-os aptos a realizar suas tarefas com maior habilidade e confiança o que gera resultados positivos para a Instituição. (SANTOS, 2016).

Com base nestes aspectos, a presente pesquisa buscou também verificar se os servidores envolvidos com as atividades de patrimônio vêm recebendo da Instituição o suporte necessário para o desenvolvimento do trabalho, como a disponibilidade dos materiais e local adequado, número de servidores suficiente, treinamentos e capacitações, sistemas informatizados para acompanhamento e controle da movimentação dos bens lotados na carga patrimonial da Instituição, permitindo mantê-la organizada e atualizada a fim de evitar prejuízos aos recursos públicos e a responsabilização dos seus agentes.

O autor ainda destaca que em um processo logístico adaptado à gestão de materiais ou de recursos patrimoniais, “os fluxos de informação e físico deverão estar perfeitamente ajustados, tendo um excelente suporte de informática, leitura ótica (código de barras), modernos equipamentos de transporte e movimentação, e um *layout* da área de estocagem ou do depósito de bens bastante flexível, no intuito de racionalizar seus procedimentos”. (SANTOS, 2016, p.38). O que traria maior agilidade e confiabilidade aos resultados do desenvolvimento das atividades do processo de controle patrimonial.

2.4 ASPECTOS DO CONTROLE PATRIMONIAL NOS ÓRGÃOS PÚBLICOS

A gestão patrimonial tem os seus procedimentos administrativos básicos de aquisição, recebimento, guarda e distribuição semelhantes aos de outros materiais, deferindo apenas das atividades de movimentação e acompanhamento do uso dos bens patrimoniais, pois mesmo que os bens estejam sob a posse de seus usuários, devem ser monitorados e controlados até o fim de sua vida útil ou econômica.

Desse modo, para que o gerenciamento dos bens móveis pertencentes à Instituição aconteça de forma adequada e eficiente, é necessário classificar e codificar todos eles, com o objetivo de simplificar, especificar e padronizar com uma numeração todos os bens da Instituição. O que irá permitir a sua identificação e localização, além do seu histórico de entrada no acervo patrimonial da instituição através dos dados cadastrais do sistema de controle físico e contábil. (POZO, 2007).

Para a compreensão adequada dos preceitos da gestão e controle patrimonial, faz-se necessário o conhecimento de determinados conceitos que são apresentados no quadro 3 a seguir.

Quadro 3 – Conceitos pertinentes à gestão e ao controle patrimonial.

CONCEITO	DESCRIÇÃO
Material	Designação genérica de equipamentos, componentes, sobressalentes, acessórios, veículos em geral, matérias-primas e outros empregados ou passíveis de emprego nas atividades dos órgãos e entidades públicas federais, independentes de qualquer fator.
Carga	É a efetiva responsabilidade pela guarda e uso de material pelo seu consignatário. O bem será considerado em carga, efetivado o seu registro no almoxarifado, após o cumprimento das formalidades de recebimento e aceitação.
Descarga	É a transferência da responsabilidade pela guarda do material. Deverá ser baseada em processo regular onde constem todos os detalhes do bem, mediante uma das modalidades de movimentação e/ou desfazimento.
Registro Patrimonial	É a identificação atribuída a um bem dentro da Instituição, corresponde a um código numérico sequencial, contendo as informações necessárias à sua identificação, localização e carga patrimonial. Também são chamados de “tombo ou tombamento”.
Responsável	É aquele que assina o Termo de Responsabilidade sobre o bem patrimonial, geralmente é o chefe da área em que o bem foi alocado, ou a pessoa de nível hierárquico mais alto.
Detentor	É aquele que detém sob a sua guarda direta o bem patrimonial. Os detentores dos bens patrimoniais dentro das instituições serão responsáveis perante as autoridades superiores.
Termo de Responsabilidade	É o documento através do qual se define a responsabilidade pelos bens entregues aos diversos setores/seus detentores.
Transferência	É a movimentação de material, com troca de responsabilidade, de uma unidade organizacional para outra, dentro do mesmo órgão.
Cessão	É a movimentação de material do acervo, com transferência gratuita de posse e troca de responsabilidade, entre órgãos ou entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou entre estes e outros, integrantes de qualquer dos demais Poderes da União.
Alienação	Operação de transferência do direito de propriedade do material, mediante a venda (representada por processos licitatórios de leilão com envio de propostas ou presencial, por concorrência, por convite, ou processos simplificados de venda quando os valores não são muitos representativos e estão dentro do limite de dispensa de licitação), permuta (representada pela troca de um bem por outro, ou ainda como parte de pagamento da aquisição de outro bem) ou doação (quando um bem é doado de uma para outra Instituição).
Inutilização ou abandono	São outras formas de renúncia ao direito de propriedade do material (desfazimento), a inutilização ou o abandono (relativo àqueles materiais sem nenhum valor econômico) ocorrerá, quando verificada a impossibilidade ou a inconveniência da alienação do material classificado como irrecuperável, após a retirada das partes economicamente aproveitáveis, porventura existentes, que serão incorporados ao patrimônio. A inutilização consiste na destruição total ou parcial de material que ofereça ameaça vital para pessoas, risco de prejuízo ecológico ou inconvenientes, de qualquer natureza, para a Administração Pública Federal.
Termo de Transferência	É o documento pelo qual é transferida a responsabilidade por determinado bem de um consignatário/organização para outro(a).
Baixa	Representa a saída, a eliminação, a exclusão do bem do acervo patrimonial da unidade, devendo ocorrer de forma física e contábil, mediante a autorização do dirigente da unidade gestora e anuência da autoridade máxima da Instituição.

Fonte: Elaborado pela autora (2018) com base nos instrumentos legais e doutrinas que regulam a gestão e controle patrimonial.

A atividade de controle do patrimônio dos órgãos públicos deve satisfazer a três níveis básicos: normativo, físico e contábil.

Desse modo, Santos (2002) descreve que o controle dos bens móveis deverá obedecer aos parâmetros e critérios estabelecidos pelas normas técnicas e legislação específica e quanto ao aspecto físico (ou operacional) que desempenhará as atividades de incorporação e uso, e de baixa dos bens. Em relação ao aspecto contábil, a fim de alimentar o sistema do ativo imobilizado as informações relativas aos saldos financeiros dos bens patrimoniais da Instituição deverão em tempo hábil, ou seja, dentro do exercício, ser transmitidas à contabilidade considerando toda a movimentação dos bens físicos.

Nesse sentido, a presente pesquisa buscou identificar como está ocorrendo o processo de controle dos bens móveis da Instituição de análise, em relação aos aspectos normativos e a integração entre as áreas de patrimônio e a contabilidade.

2.4.1 Características e elementos do controle patrimonial

Segundo Santos (2002, p.11), “a administração patrimonial compreende uma sequência de atividades que tem o seu início na aquisição e termina quando o bem for retirado do patrimônio da Instituição, e ao longo dessa trajetória são adotados inúmeros procedimentos físicos e contábeis”, que determinam os dados históricos da vida útil de cada bem dentro da organização.

O controle patrimonial se inicia com a entrada do bem na carga patrimonial do órgão público, e constitui uma atividade administrativa que visa à preservação e defesa do patrimônio da Instituição, com a finalidade de acompanhar a posição física e financeira do ativo imobilizado de cada unidade administrativa. Voltado especialmente à verificação da localização, do estado de conservação, da utilização, dos prazos de garantia e manutenção.

Esse controle deve ser organizado de forma que possibilite a atingir os seus objetivos com eficiência e eficácia, pois é uma ferramenta de gestão importantíssima, trata-se de um controle extracontábil, onde são registrados individualmente os bens e valores de cada unidade, além de ser uma exigência imposta pela Lei Federal 4.320/64 (MARTINS, 2012).

Em geral, as entradas dos bens móveis nos órgãos públicos, em sua maioria, acontecem através das compras realizadas de acordo com as previsões orçamentárias e limites de

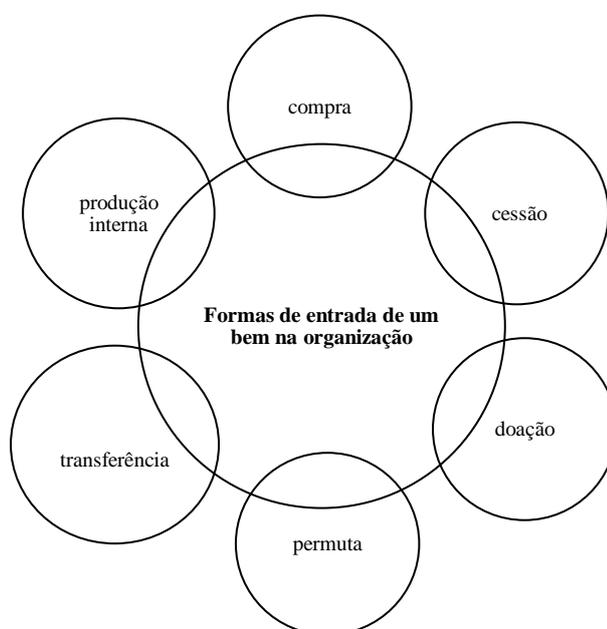
investimentos, que devem seguir os procedimentos de aquisição e contratação definidos pela Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Para isso, na Administração Pública, existem as Comissões Permanentes de Licitação, em conformidade com o que estabelece o inciso XXI do Art.37 da CF/88, que dispõe que as compras deverão ser contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os fornecedores, sendo admitida a contratação direta apenas naquelas exceções previstas na legislação em vigor. Nesse sentido, Coutinho (2004) faz o comentário a seguir:

A exigência de licitação para a realização de ato de gestão patrimonial não tem por objetivo tão somente proporcionar a aquisição do melhor bem ou a obtenção da melhor contrapartida. Tem ainda por objetivo oferecer aos interessados em participarem da licitação igualdade de condições e oportunidades. Este duplo objetivo tem especial repercussão sobre a fixação das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade que afastam a incidência da regra da obrigatoriedade de licitação. (COUTINHO, 2004, p.200).

Além da aquisição de bens, podem ocorrer outras formas de entradas de bens no acervo patrimonial da Instituição, conforme identificadas na figura 5 abaixo.

Figura 5 – Formas de entradas do bem na carga patrimonial da Instituição.



Fonte: Elaborada pela autora (2018) com base em Martins (2012).

A figura 5 representa as outras formas de entrada de um bem na organização que podem ser por produção própria de materiais realizada através de processo regular, com base na apropriação de custos feita pela unidade produtora; por recebimento de bens originados de

outras unidades do mesmo órgão ou de outras instituições, com base na movimentação de bens; e por meio das modalidades de transferência, cessão ou alienação.

De acordo com Santos (2016), a partir do recebimento e aceitação dos bens móveis na carga da Instituição, estes deverão ser devidamente registrados no setor de controle patrimonial, essa ação irá possibilitar: a) o cadastramento do bem dentro do sistema patrimonial; b) a inclusão no ativo imobilizado (física e contabilmente); c) informações quanto a sua distribuição; d) localização do bem dentro da Instituição; e) informações sobre o seu estado de conservação; e f) dados sobre garantia e manutenção periódica do referido bem.

Desse modo, para saber a origem e acompanhar a movimentação física dos bens móveis dentro da instituição, o controle patrimonial requer a identificação do bem através da atribuição de um código sequencial, que deve ser providenciado pelo setor de patrimônio do órgão antes que este seja colocado para uso do setor ou servidor requisitante.

Segundo Pozo (2007), esta é uma das mais importantes atividades da gestão patrimonial, registrar todos os bens móveis da instituição, que devem ser classificados e codificados dentro das suas características e finalidades. A partir do registro patrimonial atribuído através de um código numérico que os identifica (é fixada ao bem uma plaqueta ou etiqueta com a numeração de controle), passa cada bem adquirido pela organização a ter um cadastro com as informações de todo o seu histórico, tais como: a data de aquisição, preço inicial, localização, vida útil esperada, valor depreciado, valor residual, manutenção realizada e previsão de substituição (POZO, 2007 p.198).

Nesse sentido, Coutinho (2004) faz referência a dois dos deveres relacionados à gestão do patrimônio público, são eles: a) **o dever de cadastramento**, pois não é possível que o gestor público controle o que não conhece, assim é necessário que mantenha organizado os arquivos com as informações de identificação e acompanhamento dos bens que estão sob a sua administração (relação com o Art.94 da Lei nº 4.320/64); e b) **o dever de promover o registro contábil**, uma vez que a contabilidade permite a partir do balanço patrimonial, demonstrar as variações patrimoniais aumentativas ou diminutivas sofridas pelo patrimônio inventariável da instituição, com base nas informações do que a administração realizou ou poderia ter realizado em termos financeiros, sendo esta uma importante ferramenta de controle interno para uso dos gestores públicos. Ressalta-se, a necessidade de avaliação do bem durante a sua vida útil e a inserção dessas informações junto ao setor de patrimônio e da Contabilidade relacionado ao Art.89 da Lei nº 4.320/64.

Em relação aos serviços contábeis a Lei nº 4.320/64, estabelece no seu Art. 85. “Os serviços de contabilidade serão organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros.”

De acordo com Coutinho (2004, p.186), “para cumprir o seu papel, a contabilidade deve, pelo menos uma vez por ano, promover o inventário físico-financeiro dos bens móveis de caráter permanente e dos bens imóveis, de acordo com os registros analíticos feitos pelos Órgãos Gestores”.

Ou seja, ao final de cada exercício financeiro, é necessário que haja uma confrontação entre as informações oriundas do sistema de controle patrimonial, quanto ao estado de conservação e valores de depreciação e reavaliação, em relação aos registros quantitativos e qualitativos escriturários de todos os bens móveis incluídos no sistema contábil da Instituição. Isso para fins de validação das informações, e para verificar o alinhamento entre esses dois sistemas de controle, pois delas depende o controle eficiente e eficaz do patrimônio da Instituição.

Para auxiliar nessa tarefa o gestor do patrimônio deverá emitir o Relatório Mensal de Bens (RMB), instrumento que reflete os valores financeiros dos bens móveis, com as informações de entradas orçamentárias, extraorçamentárias, saídas, saldos anterior e atual, de acordo com o mês de referência, espelhando assim a situação do patrimônio da instituição com base no controle físico-contábil.

Sob esse aspecto, o Manual do SIAFI, em seu capítulo 020000, seção 021100, estabelece aos órgãos públicos federais a necessidade do acompanhamento mensal das movimentações de materiais nos almoxarifados e dos bens móveis da Unidade Gestora (UG), a ser realizado por suas unidades setoriais de contabilidade, conforme descrito a seguir:

2.2 - Após a emissão pela UG, os RMA e RMB são encaminhados às Unidades Setoriais de Contabilidade em que a UG esteja jurisdicionada, até o 5(quinto) dia útil do mês subsequente ao de referência, juntamente com cópias dos seguintes Termos de Remanejamento: de Cessão, de Transferência e de Doação, exceto para os órgãos que utilizam a conformidade documental descrito neste manual. (STN/MANUAL SIAFI, 1996).

Em relação a esse ponto, obedecendo às novas normas contábeis, o MCASP orienta que a evidenciação dessas informações com o Relatório Mensal de Bens (RMB) deverá levar em

consideração, para apurar o valor líquido contábil, as reavaliações, ajustes a valor recuperável, depreciação, amortização e exaustão.

As ações básicas que devem ser realizadas pela área de patrimônio durante a vida útil dos bens móveis para atender ao efetivo controle do patrimônio da Instituição, baseiam-se nas considerações sequenciais ressaltadas por Martins (2012) e representada na figura 6 a seguir.

Figura 6 – Fluxo das atividades que compreendem o Controle Patrimonial



Fonte: Elaborada pela autora (2018) baseada em Martins (2012, p.6).

Segundo Quintana *et al.* (2011), o processo da gestão e controle dos bens públicos envolve as seguintes fases distintas, descritas no quadro 4 a seguir.

Quadro 4 – Fases do controle patrimonial

FASES	CARACTERÍSTICAS
Recebimento	O órgão recebe o bem do fornecedor e fica responsável por sua guarda e conservação.
Aceite	Recebimento definitivo e liquidação da despesa.
Tombamento	Identificação do bem através de um número sequencial, que quando possível, é fixado no bem através de plaqueta ou gravação.
Incorporação (escrituração)	Cadastro das informações essenciais dos bens (características físicas, valor de aquisição, etc) e tipo de entrada nos órgãos públicos, que podem ocorrer por aquisição, doação recebida, transferência, etc.
Movimentação	Deslocamento do bem dentro do âmbito de um órgão público que pode se dar através de requisição, devolução, recolhimento, transferência, etc.
Desfazimento (desincorporação, baixa)	É a retirada contábil de um bem do acervo patrimonial da organização, que podem ocorrer por meio de cessão, alienação, doação ou outras formas de desfazimento como: extravio, dano, obsolência ou desuso.

Fonte: Elaborado pela autora (2018) com base em Quintana *et al.* (2011, p.129).

Com base nas fases acima referenciadas, em termos patrimoniais após a aquisição dos bens móveis, o recebimento e aceitação pela Instituição, o tombamento e incorporação ao sistema de controle, e a distribuição ao setor ou usuário requisitante, estes ficarão sob a responsabilidade direta de algum setor específico ou servidor, até que ocorra a baixa física e contábil do acervo da Instituição.

Durante o seu tempo de vida útil dentro da Instituição, os bens móveis serão acompanhados pelos seus responsáveis e pela área de patrimônio que deverá fazer verificações rotineiras quanto a sua localização e o seu estado de conservação, para um melhor controle e preservação do patrimônio público.

2.4.2 Responsabilidades e o controle sobre os bens móveis

Em relação ao acompanhamento e controle dos bens patrimoniais, o Decreto-Lei nº 200/1967 determina que “os bens móveis, materiais e equipamentos de uso ficarão sob a responsabilidade dos chefes de serviço, procedendo-se periodicamente a verificação pelos competentes Órgãos de controle” (BRASIL, 1967).

Nesse sentido, nos órgãos públicos, a responsabilidade sobre os bens incorporados ao sistema de patrimônio das unidades é devida aos dirigentes e gestores públicos, como também aos agentes da área de patrimônio designados para realizarem o controle e acompanhamento físico dos bens móveis, assim como aos usuários a quem se destinam esses bens.

Nos Institutos Federais os usuários dos bens são servidores técnicos administrativos, docentes, discentes, colaboradores e pessoas da comunidade externa que estejam participando de eventos promovidos na instituição. Em geral, a responsabilidade sob esses bens são determinadas aos coordenadores e chefes de setores, mesmo que estes se quer os utilizem, mas por estarem no rol de responsáveis por parte do patrimônio, são cobrados por isso. Embora, os demais usuários também estejam sujeitos a sofrer as penalidades cabíveis no caso de danos ou desaparecimento de algum bem, em que for comprovado o seu envolvimento.

A própria Constituição Federal em seu Art. 70, parágrafo único estabelece que “prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou

administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”. (BRASIL, 1988).

Ao tomar conhecimento da utilização irregular do bem, o gestor público deve adotar as providências necessárias para sanar o problema e apurar a responsabilidade de quem o deu causa, via de regra a conservação do patrimônio já faça parte dos deveres do gestor, uma vez que em razão da indisponibilidade do interesse público, ele não possa permitir que o bem deixe de cumprir com a sua finalidade.

A LRF veio para reforçar o cumprimento desse dever perante as despesas públicas, elevando-o à categoria de princípio, devendo inclusive ser objeto de planejamento do gestor público, tal obrigatoriedade deve ser fiscalizada pelos órgãos de controle, pois a deterioração do bem provoca a redução do seu valor, com efeitos sobre o patrimônio líquido da Instituição. (COUTINHO, 2004).

Dessa forma, os bens públicos pertencentes à União, a um Estado, um Município, uma autarquia ou a uma empresa pública, requer ao usuário ou detentor da sua responsabilidade os cuidados necessários ao seu uso, à manutenção, à conservação e principalmente a guarda e zelo desses materiais, qualquer ocorrência com relação à movimentação, dano, extravio (do bem ou de sua plaqueta de identificação) e alterações de suas características (retirada de partes) devem ser imediatamente informadas ao setor de patrimônio, que deverá manter cadastro atualizado com as informações relativas aos bens e emitir termos de responsabilidades aos seus usuários. (BERNARDES, 2008, 2011; SANTOS, 2002).

O Termo de Responsabilidade, documento pelo qual se define a responsabilidade pelos bens móveis entregues aos diversos setores e usuários (detentores), onde constarão as informações cadastrais dos bens e a identificação e assinatura do seu responsável, deverá ser atualizado em caso de redistribuição dos bens, e a cada mudança de consignatário.

Ainda sobre o aspecto do controle patrimonial e responsabilidades, são feitas algumas pontuações estabelecidas pela Instrução Normativa SEDAP/PR nº 205 de 08 de abril de 1988, citadas abaixo.

- 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);

- Nenhum equipamento ou material permanente poderá ser movimentado, ainda que sob a responsabilidade do mesmo consignatário, sem prévia ciência e autorização da área de administração ou unidade equivalente;
- É obrigação de todo o quem tenha sido confiado material para guarda ou uso, zelar pela sua boa conservação e diligenciar no sentido da recuperação daquele que a avariar;
- Todo servidor público poderá ser chamado à responsabilidade pelo desaparecimento do material que lhe for confiado, para guarda ou uso, bem como pelo dano que, dolosa ou culposamente, causar a qualquer material, esteja ou não sob sua guarda;
- É dever do servidor comunicar, imediatamente, a quem de direito, qualquer irregularidade ocorrida com o material entregue aos seus cuidados.

A cobrança do cumprimento dessas prerrogativas por parte dos responsáveis pelos bens móveis da Instituição encontra fundamentos no art. 83, da Lei 4.320/64 que determina: “A contabilidade evidenciará perante a Fazenda Pública a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens a ela pertencentes ou confiados”. (BRASIL, 1964).

Desse modo, aqueles que causarem danos ao patrimônio público estarão sujeitos à responsabilização administrativa, civil e penal. Nesse contexto, as ações para a preservação e proteção dos bens públicos ficam por conta dos próprios órgãos da Administração Pública, bem como do Ministério Público, através dos processos administrativos, ações de improbidade administrativa, ações penais e civis de ressarcimento dos prejuízos ao erário.

Corroborando com essa ideia a Lei 4.320 de 17/04/1964 estabelece no seu Art. 78 que: “Além da prestação ou tomada de contas anual, quando instituída em lei, ou por fim de gestão, poderá haver, a qualquer tempo, levantamento, prestação ou tomada de contas de todos os responsáveis por bens ou valores públicos”.

A defesa dos bens sob a guarda da Instituição estar inserida no dever de guarda, que também está relacionado aos princípios do controle e da fiscalização. Aliás, a guarda e vigilância do bem, para zelar pelo seu uso conforme a destinação legal que lhe foi atribuída, é fundamental para uma boa administração, sob pena de na hipótese do bem ser necessário a determinado fim, o titular ou gestor não poderem usar, usufruir ou dispor do mesmo como pondera Coutinho (2004).

Conforme o Decreto nº 3.591/2000, o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, é composto pela Controladoria Geral da União (CGU) como órgão central e pelos órgãos setoriais responsáveis pelo controle interno dentro de cada órgão ou entidade. (BRASIL, 2000).

A seguir estão algumas das competências do controle interno, de acordo com o disposto no art. 74 da CF/88 combinado com a Lei nº 10.180, de 06 de fevereiro de 2001.

- Comprovar a legalidade e avaliar os resultados, por meio de auditorias, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- Realizar auditorias nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, de pessoal e demais sistemas administrativos e operacionais;
- Avaliar o desempenho da auditoria interna das entidades da administração indireta federal;
- Apurar os atos ou fatos inquinados de ilegais ou irregulares, praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais e, quando for o caso, comunicar à unidade responsável pela contabilidade para as providências cabíveis;
- Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.
- Dar o devido andamento às representações ou denúncias fundamentadas que receber, relativas à lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público, velando por seu integral deslinde; (Arts. 17 a 20 da Lei nº10.683/2003).

De acordo com Quintana *et al.* (2011, p.145), “o controle interno pode ser entendido como todas as ações e medidas adotadas numa entidade, destinadas a prevenir e salvaguardar o patrimônio daquela, bem como acompanhar os processos e rotinas ali existentes”. Compõe a estrutura organizacional do IF o setor de Auditoria Interna responsável em acompanhar e fiscalizar o controle interno da instituição a fim de orientar a gestão quanto às falhas que por ventura sejam verificadas nos atos realizados pela Administração, agindo previamente a visita da CGU.

Além disso, as suas recomendações contribuem para sanar as irregularidades que venham causar danos ao erário, auxiliando a boa administração e eliminando qualquer ilegalidade que possa prejudicar a aprovação da prestação de contas dos gestores ao controle externo.

No Brasil, o controle externo exercido sobre os órgãos públicos no âmbito federal é atribuído ao Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), entre as competências constitucionais do tribunal TCU (art. 71 da CF/88) estão:

- Julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;
- Aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário.

2.4.3 Os Inventários patrimoniais

Segundo Piscitelli (2002, p.307), “para o controle e a preservação do patrimônio das entidades públicas, bem como para comprovar o saldo constante do balanço geral do exercício, faz-se necessário elaborar o inventário físico, de forma analítica, dos bens móveis e imóveis e dos saldos de estoques nos almoxarifados”.

O inventário físico patrimonial é um instrumento de controle interno concernente a órgãos da Administração Direta, autarquias e fundações, e uma de suas finalidades é o cumprimento da legislação, com relação a esse tema a Lei 4.320/54 estabelece em seus artigos 94 a 96:

- Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração;
- A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis;
- O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.

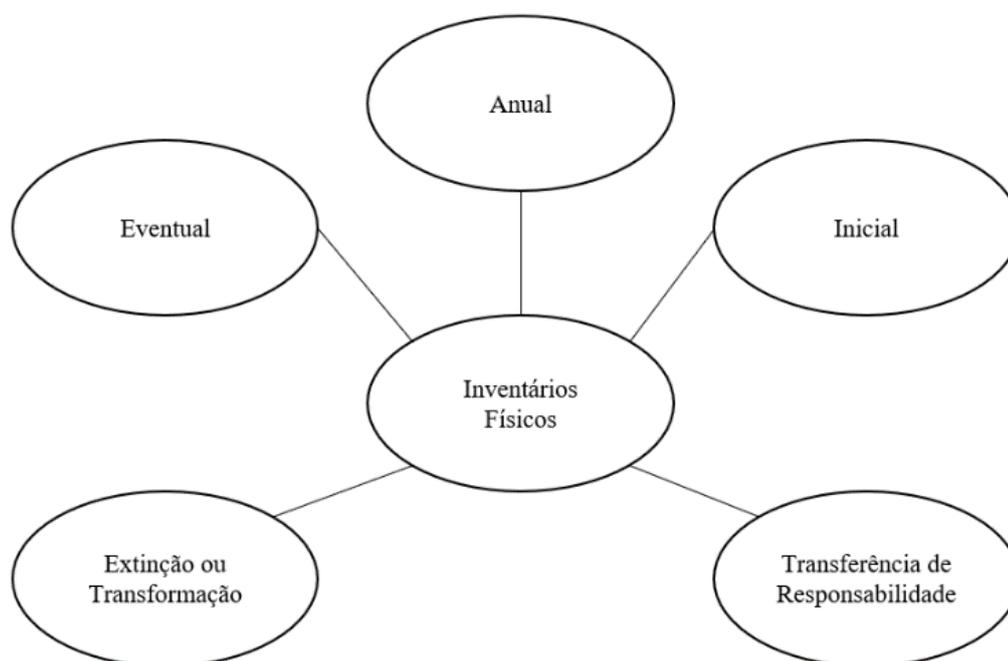
Para Santos (2016), o inventário físico dos bens móveis de uma unidade gestora tem por objetivos: a) verificar a existência física dos bens; b) manter atualizados os registros e

lançamentos do controle patrimonial; c) conciliar os dados patrimoniais com os registros contábeis; d) evidenciar responsabilidade dos órgãos e responsáveis por bens patrimoniais.

No decorrer da vida útil dos bens patrimoniais os setores competentes, da área de patrimônio, realizarão com base nos seus registros de acompanhamento, utilizando-se das formas de identificação e localização de cada bem, os inventários anuais, ou a qualquer tempo a depender da necessidade do órgão, que servirão para atualização do controle patrimonial da instituição necessária a sua prestação de contas ao fim de cada exercício financeiro. (SANTOS, 2002).

Em relação ao levantamento de bens junto aos setores e usuários responsáveis, a Instrução Normativa SEDAP/PR nº 205/88 estabelece que o levantamento deva ser realizado pelo setor competente, junto aos seus consignatários, com a finalidade de constatar os aspectos quantitativos e qualitativos dos bens móveis. Ainda segundo a IN nº 205/88, os tipos de inventários físicos estão identificados na figura abaixo.

Figura 7 – Tipos de inventários físicos



Fonte: Santos (2016).

A depender da política de trabalho adotada para o controle e acompanhamento dos bens móveis na Instituição ou a situação vivenciada para a conferência dos bens móveis, poderão ser

adotados os tipos de inventários identificados na figura 7, que em conformidade com a IN SEDAP nº205/88 são conceituados a seguir.

a) anual - destinado a comprovar a quantidade e o valor dos bens patrimoniais do acervo de cada unidade gestora, existente em 31 de dezembro de cada exercício - constituído do inventário anterior e das variações patrimoniais ocorridas durante o exercício;

b) inicial - realizado quando da criação de uma unidade gestora, para identificação e registro dos bens sob sua responsabilidade;

c) de transferência de responsabilidade - realizado quando da mudança do dirigente de uma unidade gestora;

d) de extinção ou transformação - realizado quando da extinção ou transformação da unidade gestora;

e) eventual - realizado em qualquer época, por iniciativa do dirigente da unidade gestora ou por iniciativa do órgão fiscalizador.

Não poderá deixar de constar em inventário nenhum bem móvel patrimonial e, quando relacionado, deverá ser especificado adequadamente.

Em geral, os inventários são realizados por comissão designada para esse fim, constituída pelo pessoal do quadro efetivo da própria Instituição, no mínimo três servidores, e é essencial que todos sejam conhecedores dos bens e da sistemática adotada pela gestão patrimonial do órgão. Para os órgãos da administração pública direta, autárquica e fundacional existem orientações no sentido de que os servidores da área de patrimônio não devam fazer parte dessas comissões, em atendimento ao princípio de segregação de função, conforme sinaliza Santos (2016).

De acordo com este mesmo autor, durante a realização dos inventários deverão ser observados alguns aspectos importantes, entre eles estão:

- Se forem encontrados bens sem registro, esses deverão ser avaliados e relacionados para posterior regularização junto à área de controle patrimonial;
- Os bens transferidos de um para outro órgão serão inventariados na área ou unidade administrativa em que forem localizados fisicamente, devendo ser providenciados os documentos de legais relativos à situação;

- Serão considerados extraviados os bens patrimoniais não localizados no dia da verificação física, sem justificativa do responsável ou com justificativa não aceita pela Comissão de inventário;
- Se um determinado bem se encontra fora do seu setor de localização por ter sido encaminhado para conserto ou manutenção, a Comissão poderá basear-se no documento que o responsável/detentor do bem apresentar comprovando a situação, ou poderá fazer a verificação no local onde o bem se encontrar;
- Toda vez que a Comissão comprovar a existência física de bens que julgar desnecessários, inservíveis, obsoletos ou imprestáveis, deverá consignar tal situação no relatório, para as providências cabíveis.

Santos (2016) pondera ainda que na realização dos inventários é importante observar que em determinadas situações, especialmente em acervos de grande porte, eles poderão ser realizados por amostragem, de bens de um determinado grupo ou classe, e inferir os resultados para os demais itens do mesmo grupo ou classe.

2.4.4 Depreciação dos bens patrimoniais

A depreciação de um bem devido à perda de seu valor, decorrente do desgaste pelo tempo ou uso, pela deterioração ou por se tornar obsoleto em virtude do crescente avanço tecnológico, deve ser calculada com base em critérios de avaliação e prazo de vida útil, definidos por instrução normativa reguladora da Receita Federal (RF). O critério de depreciação utilizado e aceito pelos órgãos da RF é o linear, ou da linha reta, pelo qual se depreciam partes iguais durante toda a vida útil do bem. As organizações poderão utilizar taxa de depreciação diferente da fixada, desde que apresente laudo pericial de órgão competente justificativa fundamentada que comprovem sua adequação as condições de uso, e a adequação ao tempo e vida útil do bem (MARTINS; ALT, 2006; POZO, 2007).

A Instrução Normativa nº162 de 31 de dezembro de 1998 fixou os prazos de vida útil e as taxas de depreciação dos bens:

Art. 1º A quota de depreciação a ser registrada na escrituração da pessoa jurídica, como custo ou despesa operacional, será determinada com base nos prazos de vida útil e nas taxas de depreciação constantes dos anexos:

I - Anexo I: bens relacionados na Nomenclatura Comum do MERCOSUL - NCM;

II - Anexo II: demais bens.

Nos últimos anos, está sendo exigido que os bens públicos sejam reavaliados e depreciados contabilmente ao longo de sua vida útil, para que os valores dos balanços patrimoniais espelhem a realidade dos ativos das instituições, o que faz emergir a necessidade intrínseca de buscarmos ferramentas operacionais mais potentes e criteriosas para o atendimento de uma gestão e controle patrimonial eficiente e eficaz.

Quadro 5 – Principais conceitos relativos à depreciação e reavaliação de bens

CONCEITO	DESCRIÇÃO
Depreciação	Redução do valor dos bens pelo desgaste ou perda de utilidade de uso, ação da natureza ou obsolescência.
Vida útil	Período de tempo durante o qual a entidade espera utilizar o bem.
Vida útil econômica	Período de tempo durante o qual a entidade espera obter fluxos de benefícios futuros de um bem.
Valor residual	Montante líquido que a entidade espera obter por um bem no fim de sua vida útil econômica, deduzidos os gastos esperados para a sua alienação (desfazimento)
Valor depreciável	Valor depreciável é igual ao valor original subtraído o valor residual do bem.

Fonte: Fenili (2015).

2.4.5 O Desfazimento dos bens (baixa patrimonial e alienação)

Os bens como os equipamentos e as instalações prediais se desgastam com o uso, por isso necessitam de manutenção, com o passar de um determinado período de tempo, geralmente considerado em anos, eles atingem um dado momento em que perdem suas características e/ou finalidades não sendo mais interessante mantê-los, a instituição promoverá conseqüentemente a baixa desses materiais da sua carga patrimonial. (SANTOS, 2002; MARTINS; ALT, 2006; BERNARDES, 2008).

Nesse caso, para os órgãos públicos as providências para o desfazimento dos materiais inservíveis estão amparadas e reguladas pelo Decreto 99.658 de 30 de outubro de 1990, e suas alterações, conforme dispõe o parágrafo único do Art.3º, a depender da sua classificação, quais sejam:

a) ocioso - quando, embora em perfeitas condições de uso, não estiver sendo aproveitado;

b) recuperável - quando sua recuperação for possível e orçar, no âmbito, a cinquenta por cento de seu valor de mercado;

c) antieconômico - quando sua manutenção for onerosa, ou seu rendimento precário, em virtude de uso prolongado, desgaste prematuro ou obsolescência;

d) irrecuperável - quando não mais puder ser utilizado para o fim a que se destina devido à perda de suas características ou em razão da inviabilidade econômica de sua recuperação (BRASIL, 1990).

A saída ou a baixa de um bem patrimonial é efetuada mediante a alienação, pode ser definida como a retirada contábil do sistema patrimonial da organização, que assim deixa de fazer parte do seu ativo imobilizado. São motivadores da baixa patrimonial: a alienação por venda, permuta ou doação observando os procedimentos legais – Lei 8.666/93; o comodato por empréstimo do bem; destruição; exclusão de bens do cadastro; extravios por roubo ou sinistro ocorridos eventualmente na instituição e a cessão por transferência gratuita de posse. (BRASIL, 1990).

O registro de patrimônio de um bem baixado nunca deve ser utilizado para outro bem, deve ser destinado a um banco de dados para itens desincorporados, mantido pela área de patrimônio da organização, em caso de por algum motivo (a exemplo de um bem furtado) o bem retornar a carga patrimonial da organização este receberá de volta o número de seu registro de patrimônio. (FENILI, 2015).

Dessa forma, toda a baixa de bens pertencentes à carga patrimonial da instituição deverá ser devidamente aprovada e autorizada por autoridade competente, mediante os procedimentos legais necessários a execução do desfazimento e a legislação pertinente.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta seção apresenta os aspectos metodológicos da pesquisa e encontra-se dividida em quatro partes, sendo elas: a estratégia metodológica; os instrumentos de coleta de dados; os atores sociais envolvidos na pesquisa; e a análise dos dados a fim de reunir as informações e responder a pergunta da investigação.

A coleta de dados ocorreu entre os meses de junho a dezembro de 2017 e o corte temporal foi o período dos últimos 05(cinco) anos, correspondendo ao intervalo de 2012 a 2016. Constituíram a unidade de análise para a pesquisa os setores de patrimônio das unidades gestoras do IF Sertão-PE, que são localizadas em vários municípios do sertão pernambucano.

Tais unidades foram identificadas aleatoriamente por letras maiúsculas do alfabeto, assim ao fazer referência às unidades de análise e aos resultados da coleta, têm-se oito unidades denominadas de Unidade A, Unidade B, Unidade C, Unidade D, Unidade E, Unidade F, Unidade G e Unidade H.

Entretanto, apesar da unidade de análise para a pesquisa ser os setores de patrimônio do IF Sertão - PE, nem todos foram visitados pela pesquisadora, que devido a sua indisponibilidade de tempo para a realização das viagens para fora do município, optou por escolher três dessas unidades para a aplicação de todos os meios selecionados para a coleta de dados (documentos, entrevista e questionário), nas outras unidades houve a aplicação de um questionário semiestruturado, enviado por e-mail, e que foi dirigido aos dez coordenadores/servidores da área de patrimônio lotados por todas as unidades do IF Sertão-PE.

O fato das unidades A, B e C estarem localizadas em áreas geográficas próximas, e serem de fácil acesso para a pesquisadora, contribuiu para a escolha dessas como principais unidades *locus* da pesquisa. Além disso, duas delas apresentam características semelhantes na sua estrutura organizacional e no seu tempo de implantação, o que permitiu a pesquisadora verificar como está ocorrendo às atividades da área de controle patrimonial em ambientes cujas cargas patrimoniais se apresentam em condições similares.

Dessa forma, a coleta de dados foi dividida em três etapas: inicialmente com a pesquisa em documentos oficiais; a seguir com a aplicação de entrevistas a um total de sete servidores (gestores, coordenadores e agentes) da área de patrimônio das três unidades escolhidas; e por

último foi aplicado o questionário em todas as unidades na intenção de verificar como estava ocorrendo o controle patrimonial do IF Sertão-PE.

Com o questionário pretendeu-se ainda qualificar como está à interação entre os indivíduos (gestores, servidores, detentores e/ou usuários) envolvidos com o processo de controle patrimonial em relação ao uso, zelo e a guarda dos bens móveis, além de verificar alguns dos fatores individuais e organizacionais que interferem na qualidade e efetividade desse processo.

Vale salientar que do universo de 10 servidores que atuam diretamente nos setores de patrimônio da instituição, 07 desses servidores responderam ao questionário (Apêndice A), e deles apenas dois são lotados em unidades diferentes das que ocorreram as entrevistas, o que contabiliza que cinco dos servidores responderam tanto ao questionário quanto a entrevista, correspondendo à metade do número dos servidores que atuam na área de patrimônio.

Essa amostra representou a situação de cinco das oito unidades gestoras do IF pesquisado, de modo que apenas três dos coordenadores de patrimônio deixaram de manifestar a sua opinião com relação às questões apresentadas.

Dentre os 7 servidores entrevistados (Apêndice B), cinco são os executores diretos do controle dos bens móveis das unidades, ou seja são coordenadores e agentes, e os outros dois servidores incluídos na pesquisa ocupam a função de chefe de departamento, portanto são os gestores administrativos aos quais estão subordinados os setores de patrimônio pesquisados.

Os atores sociais da pesquisa que responderam ao questionário não foram identificados e em alguns momentos do texto foram chamados de respondentes. Ainda, para manter o sigilo dos envolvidos e pela relevância das unidades de pesquisa, os servidores entrevistados não foram identificados nominalmente, apenas chamados de “entrevistados” e enumerados em ordem temporal de aplicação das entrevistas, não importando o campus ao qual pertencia o entrevistado.

3.1 ABORDAGEM METODOLÓGICA

A abordagem metodológica é qualitativa, do tipo exploratória e descritiva. Para Cervo, Bervian e Silva (2007, p.63) “a pesquisa exploratória, [...] é normalmente o passo inicial no

processo de pesquisa pela experiência e um auxílio que traz a formulação de hipóteses significativas para posteriores pesquisas”, ainda com relação a pesquisa descritiva os mesmos autores dizem que “a pesquisa descritiva observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los. Procura descobrir, com maior precisão possível, a frequência com que um fenômeno ocorre, sua relação e conexão com outros, sua natureza e suas características”.

Para Godoy (1995), a pesquisa qualitativa parte de questões ou foco de interesses diversos que termina por se definir à medida que os estudos avançam, ela envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos participantes da situação estudada.

Segundo Yin (2016), uma das características da pesquisa qualitativa é esforçar-se para usar múltiplas fontes de evidência em vez de se basear em uma única fonte, muitas vezes devido à complexidade do ambiente de campo e a diversidade de seus participantes. As conclusões do estudo tendem a se fundamentar na triangulação de dados de fontes como entrevistas, observações e inspeção de documentos e artefatos, essa convergência aumenta a credibilidade e confiabilidade do estudo.

Com o intuito de aprofundar sobre os conhecimentos relativos ao tema e permitir a contextualização e a abordagem do assunto no âmbito do IF Sertão – PE foi realizada a pesquisa bibliográfica em bases de artigos científicos e bibliotecas virtuais universitárias, contudo a pesquisadora enfrentou dificuldades em encontrar textos críticos e reflexivos, pois há poucos trabalhos acadêmicos sobre o tema do controle patrimonial.

3.2 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Os instrumentos de coleta de dados utilizados foram empregados de forma direta e indireta e utilizou de fontes primárias e secundárias. Destacaram-se como os principais instrumentos, os documentos e o roteiro de entrevista. Cabe enfatizar que também foi aplicado um questionário *on line* pela plataforma do *google forms* (Apêndice A) de forma a

complementar os achados da pesquisa e como eram poucos sujeitos participantes, não houve tratamento estatístico.

A pesquisa documental, avaliação dos resultados, os ajustes metodológicos e a preparação dos instrumentos de coleta de dados (apêndice A e apêndice B) ocorreram nos meses de julho a setembro de 2017. As entrevistas e a aplicação do questionário ocorreram nos meses de novembro e dezembro de 2017.

O apêndice A foi dividido em três blocos com questões que permitiram caracterizar o perfil pessoal e profissional dos responsáveis pela execução do controle físico dos bens móveis na unidade; identificar a percepção desses servidores em relação à qualidade da relação mantida com as pessoas envolvidas no processo de acompanhamento dos bens móveis, bem como indicar aspectos organizacionais sobre o desempenho do controle patrimonial no IF Sertão - PE.

A entrevista semiestruturada seguiu um roteiro dividido em três partes, contendo aspectos relacionados ao fluxo de atividades, caracterização dos inventários e dificuldades apontadas no controle de bens pelos servidores, visando responder aos objetivos específicos da pesquisa, conforme disposto no Apêndice B.

3.2.1 Documentos

A pesquisa em documentos objetivou observar os registros patrimoniais e as ações de fiscalização das auditorias de controle interno e externo, disponíveis acerca das atividades desenvolvidas no setor de patrimônio da Instituição.

Foram utilizados documentos oficiais disponíveis no IF Sertão – PE, como os inventários, relatórios de patrimônio, relatório do gestor e outros correlatos emitidos pelos órgãos de controle e fiscalização no período dos últimos 05(cinco) anos para conhecimento e análise do conteúdo dos julgamentos emitidos que estejam relacionados à área de Patrimônio, bem como normativas sobre o tema, além da legislação pertinente ao assunto.

A pesquisa de campo foi planejada com visitas aos setores de patrimônio das unidades do IF Sertão – PE no intuito de obter subsídios para a composição da pesquisa e em busca de responder a pergunta ou problemática que se deu através das seguintes ações:

- Adquirir informações sobre a rotina dos serviços da área de patrimônio;
- Fazer o registro dos pontos positivos e negativos observados quanto à estruturação e os meios disponíveis para a execução dos serviços da área de patrimônio percebidos durante a visita as unidades;
- Obter informações sobre a relação da comunidade institucional com os bens patrimoniais quanto à responsabilidade sobre aqueles disponibilizados para o seu uso e guarda.

Durante a realização da pesquisa de campo foi utilizada também as informações da observação direta e da entrevista para proporcionar maior aproximação com a realidade do local do evento e propiciar a obtenção das informações relativas à investigação realizada. Para Luna e Figueiredo *apud* Vergara (2009, p.82), a observação direta no local em que ocorre o evento servem para colher informações atualizadas, e algumas delas podem confirmar ou revelar divergências obtidas em entrevistas.

3.2.2 Observação simples

A observação foi utilizada como complemento da investigação e com a finalidade de obter dados e informações que foram adicionadas aos resultados das entrevistas e da pesquisa documental, para auxiliar na análise e interpretação dos dados coletados.

Na observação não participante, o pesquisador presencia o fato estudado sem participar dele, fazendo o papel de telespectador em contato com a realidade, mas sem envolver-se com a situação, o que não quer dizer que não seja uma observação consciente, dirigida e ordenada para um fim determinado. (MARCONI; LAKATOS, 2010).

A Observação direta não participativa teve como finalidades:

- a) Conhecer a estrutura dos setores de patrimônio da Instituição;
- b) Identificar a conformidade das rotinas e atividades diárias dos setores de patrimônio;
- c) Verificar a abrangência dos serviços patrimoniais;
- d) Identificar o grau de conhecimento dos agentes patrimoniais com relação às atividades desempenhadas;

- e) Identificar o grau de importância dispensada aos bens patrimoniais por parte dos detentores de sua guarda e/ou daqueles que deles fazem uso.

3.2.3 Entrevista

As entrevistas ocorreram de forma semiestruturadas, previamente autorizadas e agendadas, e foram realizadas com os chefes de departamento, coordenadores e servidores da área de patrimônio de três das unidades do Instituto, na intenção de coletar informações dos entrevistados para auxiliar na pesquisa. A escolha deu-se já que a entrevista “é uma conversa orientada para um objetivo definido: recolher, por meio do interrogatório do informante, dados para a pesquisa”. (CERVO; BERVIAN; SILVA, 2007, p.63).

As entrevistas realizadas com os informantes-chaves para a investigação ocorreram com a duração média de 40 (quarenta) minutos, de forma individual, e face a face, com registro de gravação em áudio e transcrição completa, para não perder detalhes relevantes da entrevista e a fidelidade das informações. As anotações durante a entrevista transcorreram num ambiente de cordialidade.

A fim de propiciar a confiabilidade do encontro, por ocasião das entrevistas foram repassadas as informações pertinentes à pesquisa, quanto a sua natureza e relevância, ressaltando a importância da participação de cada servidor, além do compromisso em garantir o anonimato das suas respostas. Foi apresentado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) aos participantes para que manifestassem a sua concordância em contribuir com a investigação, buscando deixá-los à vontade para apresentar respostas ricas de informações que contribuíssem para a investigação. (VERGARA, 2009).

A identificação dos participantes e das suas unidades gestoras foi mantida em sigilo e os servidores foram intitulados de entrevistados e identificados por números como exemplificado: “Entrevistado 1” (E1), “Entrevistado 2” (E2) e assim por diante. As unidades visitadas foram identificadas por letras maiúsculas do alfabeto e as visitas aconteceram em dias alternados conforme a disponibilidade dos participantes em conceder as entrevistas.

O Quadro 6 demonstra a relação entre os objetivos específicos da pesquisa, as fontes de dados e os instrumentos de coleta de dados utilizados como meios para a consecução desses objetivos.

Quadro 6 – Relação entre os objetivos específicos e fontes de dados

OBJETIVOS ESPECÍFICOS	FONTES DE DADOS
Identificar como ocorrem as etapas do fluxo das atividades relativas ao controle dos bens móveis de caráter permanente, tais como o recebimento, a distribuição, manutenção e conservação, movimentação, inventário e baixa.	Documentos e entrevistas com servidores que atuam na área de patrimônio. Observação.
Elencar as principais inconsistências apontadas nos relatórios de gestão e auditorias, pelos órgãos de controle interno ou externo que atuam na fiscalização no IF Sertão – PE.	Documentos: Relatórios de Gestão e Auditoria Anual para o período dos exercícios de 2012 a 2016.
Caracterizar como são realizados os inventários patrimoniais nas unidades do IF Sertão-PE.	Documentos: Relatórios de Inventários. Entrevista e questionário semiestruturados: gestores e servidores da área de patrimônio.
Identificar as dificuldades e falhas encontradas durante a execução das atividades de controle de bens móveis pelos servidores da área de patrimônio.	Documentos: Relatórios de Inventários; Entrevista e questionário semiestruturados: Servidores que atuam diretamente na área de patrimônio.

Fonte: Elaboração própria (2018).

3.3 ATORES SOCIAIS ENVOLVIDOS NA PESQUISA

Os atores sociais envolvidos no contexto dessa pesquisa e que fazem parte do processo de controle patrimonial estão abaixo relacionados:

- a) Dirigente/Gestor: são os servidores ocupantes de cargos de direção a quem compete a aprovação da aquisição, autorização da movimentação externa e a prestação de contas sobre os bens patrimoniais da instituição durante toda sua vida útil;
- b) Agente patrimonial: são os servidores responsáveis pelas ações de recebimento, distribuição da guarda, controle sobre a movimentação, a manutenção, a conservação e a baixa dos bens da sua unidade organizacional;

- c) Agente responsável/detentor: são os servidores detentores da responsabilidade pelo uso, zelo e guarda dos bens patrimoniais que lhe foram destinados (BERNARDES, 2011; SANTOS, 2002).

3.4 TÉCNICA DE ANÁLISE DOS DADOS

Por se tratar de uma pesquisa qualitativa, o tratamento dos dados levantados se deu pela **Análise de conteúdo**. Para Laville e Dionne (1999), o princípio básico da análise de conteúdo consiste em desmontar a estrutura e os elementos de um determinado conteúdo para esclarecer suas diferentes características e extrair sua significação.

O recorte dos conteúdos que trazem significação a essa pesquisa tem foco nas unidades de análise a seguir.

- Gestão Patrimonial: padronização de procedimentos do controle de bens públicos;
- Controle de bens patrimoniais: fluxo e operacionalização das atividades de controle dos bens móveis de caráter permanente em uma instituição pública.

As informações colhidas nos documentos oficiais, as observações registradas durante as visitas ao campo da pesquisa e as respostas as perguntas aplicadas nas entrevistas, foram transcritas de forma fidedigna e detalhadamente, considerando todas as respostas registradas.

Para Bardin (2016), é certo que o gênero de resultados obtidos pelas técnicas de análise de conteúdo não pode ser tomado como prova inelutável, mas constitui apesar de tudo, uma ilustração que permite corroborar, pelo menos parcialmente, os pressupostos em causa.

Após a análise e as interpretações, os dados coletados foram comparados e seus resultados foram organizados e apresentados em quadros demonstrativos e/ou esquemas e através de textos narrativos, com o objetivo de identificar como são desenvolvidas as atividades de controle dos bens móveis de caráter permanente em cada uma das unidades gestoras, bem como a percepção do nível de efetividade das ferramentas de controle patrimonial na Instituição.

4 O CONTROLE PATRIMONIAL DOS BENS MÓVEIS NO IF SERTÃO-PE

Essa seção trata do processo de controle patrimonial e o seu conteúdo está subdividido em seis tópicos que abordam: um pouco do histórico e caracterização da instituição; a caracterização dos setores da área de patrimônio; o perfil dos servidores responsáveis pelo gerenciamento e acompanhamento dos bens móveis; o fluxo das atividades patrimoniais; a análise das inconsistências apontadas nos relatórios de gestão; e os inventários de bens com a caracterização dos levantamentos e seus resultados.

4.1 BREVE HISTÓRICO E CARACTERIZAÇÃO DO IF SERTÃO-PE

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano (IFSERTÃO-PE), criado nos termos da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, constitui-se em autarquia federal, detentora de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, vinculada ao Ministério da Educação (MEC), sob a supervisão da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) (BRASIL, 2008), e regido por seu estatuto, regimento, organização didática e pelas legislações em vigor (PDI, 2014-2018).

A origem do IF Sertão-PE remete à criação, em 1983, do Campus Avançado da Escola Técnica Federal de Pernambuco (ETFPE), inicialmente em um espaço cedido pela Escola Estadual Otacílio Nunes, em Petrolina-PE. Cinco anos depois, foi criada a Escola Agrotécnica Federal Dom Avelar Brandão Vilela, através do Decreto nº 96.598, de 25 de agosto de 1988, que tinha por finalidade ministrar o ensino de 2º grau profissionalizante, tornando-se uma autarquia federal através da Lei nº 8.731, de 16 de novembro de 1993.

Dez anos depois, o Decreto Presidencial (D.O.U. Nº 227-A, de 26 de novembro de 1999) implanta o Centro Federal de Educação Tecnológica de Petrolina (Cefet-Petrolina), no estado de Pernambuco, mediante a transformação e mudança da denominação da Escola Agrotécnica Federal Dom Avelar Brandão Vilela, que passou a ser Cefet-Petrolina. Mais adiante, o Decreto nº 4.019, de 19 de novembro de 2001, transferiu a Unidade Descentralizada de Ensino de

Petrolina (Uned), pertencente ao Centro Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco (Cefet-PE) para o Cefet-Petrolina.

Com a transferência o CEFET - Petrolina passou a abranger dois campi distintos: um localizado no perímetro rural (Unidade Agrícola) e outro na área urbana (Unidade Industrial), a instituição expandiu o seu quadro de pessoal, ampliou seu inventário de bens móveis e imóveis, assumiu novos cursos e aumentou o número de alunos matriculados.

Por fim, através da Lei nº 11.892/2008, foram criados os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, surgindo assim o **IF Sertão-PE**, com os campi Petrolina e Petrolina Zona Rural. Em 2009, foi implantando o campus Floresta, seguido dos campi Salgueiro e Ouricuri, em 2010, e dos campi Serra Talhada e Santa Maria da Boa Vista, além dos centros de referência de Petrolândia, Sertânia e Afrânio, em 2014 (Figura 8). Há também a expectativa que mais dois centros de referência sejam implantados nos municípios de Araripina e Ibimirim.

Figura 8 – Distribuição das unidades de ensino do IF Sertão-PE no Estado de Pernambuco



Fonte: IF Sertão-PE (2017).

A constituição das diversas unidades do IF Sertão-PE foi realizada a partir da base territorial de atuação e caracterização das regiões de desenvolvimento onde elas estão situadas. Os cursos oferecidos pela instituição são destinados a um público-alvo existente tanto na região do sertão pernambucano como em diversas cidades dos estados do Piauí e da Bahia, abrangendo aproximadamente 20 municípios (PDI, 2014-2018).

A oferta de seus cursos é relacionada ao desenvolvimento local, regional e nacional, conforme previsto em suas finalidades e características, artigo 6º, inciso I, da Lei 11.892/2008. Dessa forma, visa fortalecer o desenvolvimento socioeconômico do país, desenvolver soluções técnicas e tecnológicas para atender as demandas sociais e as peculiaridades regionais, e promover a melhoria da qualidade de vida, a inclusão social e o fortalecimento da cidadania (PDI, 2014-2018).

Os cursos técnicos são oferecidos simultaneamente ao Ensino Médio, ou após a sua conclusão (Subsequente), e ainda nas modalidades do Programa Nacional de Integração da Educação Profissional com a Educação Básica na Modalidade de Jovens e Adultos (PROEJA) - ofertado especificamente para a Educação de Jovens e Adultos, e ainda na modalidade de Educação a Distância (EaD). No nível superior, são ofertados cursos tecnológicos, bacharelados, licenciaturas, e pós-graduações *Lato Sensu* (PDI, 2014-2018).

Os cursos técnicos são ofertados nas seguintes modalidades, e respectivas áreas, distribuídos em seus sete campi de atuação: a) Médio Integrado – agropecuária, edificações, eletrotécnica, informática, química, logística e refrigeração e climatização; b) Subsequente – agricultura, agroindústria, agropecuária, edificações, eletrotécnica, informática, logística, refrigeração e climatização e zootecnia; c) Proeja - administração, agroindústria, edificações, eletrotécnica e informática; e ainda d) Educação à distância - agente comunitário de saúde, logística, manutenção e suporte em informática, segurança do trabalho e serviços públicos.

Os cursos superiores ofertados são nas modalidades, e respectivas áreas de: a) Bacharelado – agronomia; b) Licenciatura – computação, física, química e música; c) Tecnologia – gestão de tecnologia da informação, tecnologia em alimentos, tecnologia em sistemas de internet, e, além desses, viticultura e enologia. Também são ofertados os seguintes cursos de pós-graduação na categoria *Lato Sensu*: Educação Básica na Modalidade Proeja; Fruticultura no Semiárido, Tecnologias de Produção de Derivados de Frutas e Hortaliças, Processamento de Produtos de Origem Animal, Educação Intercultural no Pensamento Decolonial, Tecnologia Ambiental e Sustentabilidade nos Territórios Semiáridos, Tecnologia Digitais Aplicadas à Educação.

O total geral de alunos matriculados nos cursos regulares para o semestre 2018.1 é de 7.705 alunos (antigos + ingressantes) distribuídos entre seus campi, conforme registro do Sistema de Apoio a Gestão Educacional. (SAGE, 2018).

Atualmente, a Instituição ainda conta com um quadro de pessoal formado por um total de 480 docentes, dentre estes em relação ao vínculo com a Administração Pública há 438 docentes com vínculo efetivo e 42 com vínculo temporário, e mais um total de 539 técnicos administrativos, para atender a demanda de atividades acadêmicas e administrativas, conforme dados da plataforma Nilo Peçanha.

Sob o aspecto do nível de titulação desses profissionais, têm-se a distribuição do quantitativo por segmento da carreira dos servidores, conforme o quadro a seguir.

Quadro 7 – Quantitativo de servidores por nível de titulação e segmento

Nível Segmento	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Técnico	Graduação	Aperfeiçoamento	Especialização	Mestrado	Doutorado	Total geral de servidores
TAE	12	55	37	134	1	250	50	-	539
Docente	-	-	-	57	2	107	242	72	480

Fonte: Elaborado com base nos dados da Plataforma Nilo Peçanha (2018).

Dessa forma, o IF Sertão - PE tem se consolidado como uma instituição pública que oferece ensino gratuito e de qualidade não apenas presencialmente, mas também à distância, concretizando a sua missão de formar pessoas capazes de transformar a sociedade e promover o desenvolvimento regional sustentável.

4.2 CARACTERIZAÇÃO DOS SETORES DE CONTROLE PATRIMONIAL

O IF Sertão-PE tem na sua estrutura organizacional oito unidades gestoras, entre elas estão a Reitoria e sete campi distribuídos no sertão pernambucano, em todas as unidades os setores da área de patrimônio são hierarquicamente subordinados a um Departamento de Administração que desempenha uma função de direção no organograma institucional, e que

gerencia o patrimônio físico da instituição, acompanhando assim as atividades de controle desenvolvidas dentro da sua Unidade Gestora (UG) pelos setores competentes.

O Quadro 8 indica a composição dos setores da área de patrimônio, a quantidade de servidores e a nomenclatura da função atribuída aos responsáveis por executar diretamente as atividades do controle físico dos bens móveis em cada uma das unidades gestoras da Instituição.

Quadro 8 – Setor de patrimônio e caracterização dos agentes nas unidades gestoras do IF Sertão-PE

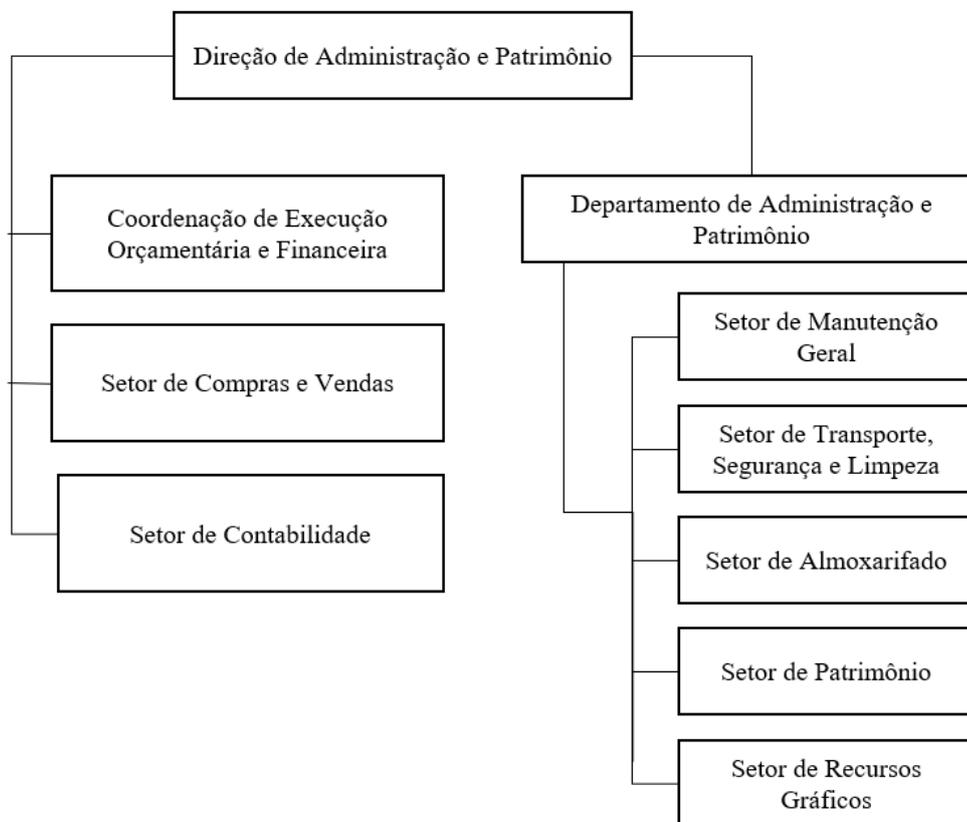
UNIDADE GESTORA (UG)	DENOMINAÇÃO DA ÁREA DE PATRIMÔNIO	AGENTE RESPONSÁVEL POR EXECUTAR AS ATIVIDADES PATRIMONIAIS
Unidade A	Setor de Patrimônio	1 - Chefe de Patrimônio
		1 – Agente patrimonial
Unidade B	Coordenação de Patrimônio	1 – Coordenador de Patrimônio
		1 – Agente patrimonial
Unidade C	Coordenação de Patrimônio e Almoxarifado	1 - Coordenador de Patrimônio e Almoxarifado
Unidade D	Coordenação de Almoxarifado e Patrimônio	1 - Coordenador de Almoxarifado e Patrimônio
Unidade E	Coordenação de Almoxarifado e Patrimônio	1 - Coordenador de Almoxarifado e Patrimônio
Unidade F	Coordenação de Almoxarifado e Patrimônio	1 - Coordenador de Almoxarifado e Patrimônio
Unidade G	Coordenação de Almoxarifado e Patrimônio	1 - Coordenador de Almoxarifado e Patrimônio
Unidade H	Coordenação de Almoxarifado e Patrimônio	1 - Coordenador de Almoxarifado e Patrimônio

Fonte: Elaborado pela autora (2018) com base na estrutura organizacional do IF Sertão-PE, (2017).

Observa-se, no quadro acima, que a estrutura organizacional das unidades gestoras apresentam diferenças de denominação e de quantidade de pessoal disponível nos setores da área de patrimônio para a realização das atividades de controle patrimonial. Na maioria das unidades gestoras o setor dispõe em sua lotação apenas do coordenador da área para a realização das atividades patrimoniais, somente as Unidades A e B, dispõem de mais um agente patrimonial para a divisão e realização das tarefas, bem como são as duas unidades responsáveis unicamente pelo controle de patrimônio da sua unidade gestora, as demais acumulam as atribuições de almoxarifado.

As figuras a seguir representam a localização do setor de patrimônio na estrutura organizacional das três unidades gestoras A, B e C, que são as unidades de análise dessa pesquisa.

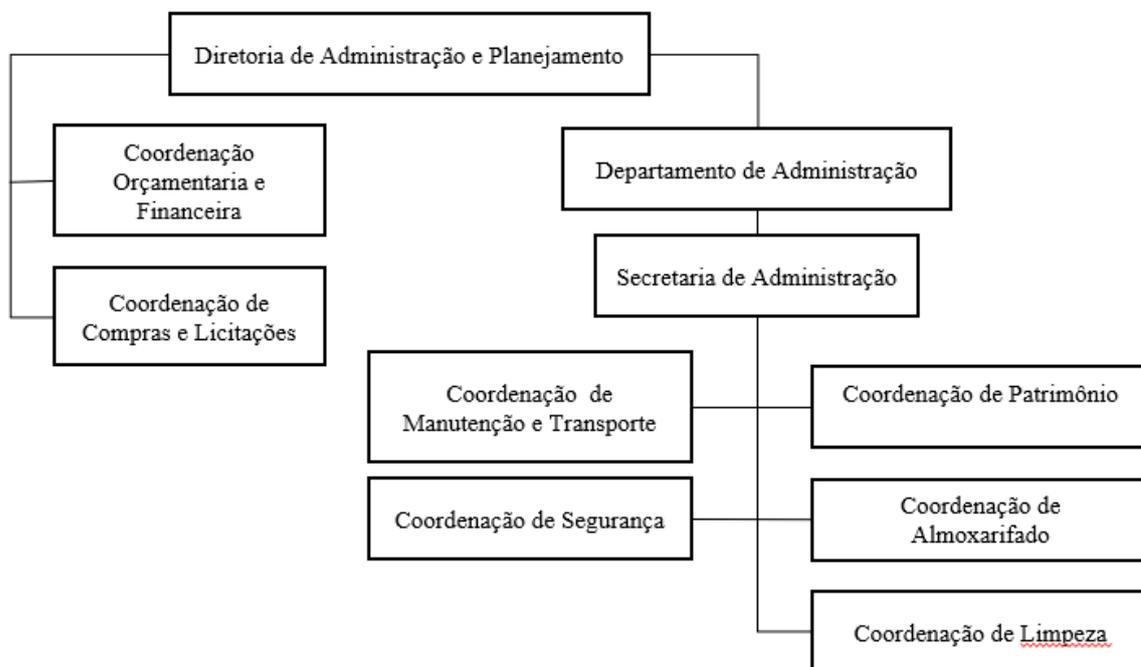
Figura 9 – Localização da área de patrimônio dentro da estrutura organizacional da Unidade A



Fonte: Portal do IF Sertão-PE (2017).

Verifica-se na estrutura organizacional da unidade A, representada na Figura 9, que as tarefas das áreas de almoxarifado e patrimônio são desenvolvidas por responsáveis distintos, o mesmo ocorre na unidade B, conforme a representação organizacional da figura 10 abaixo.

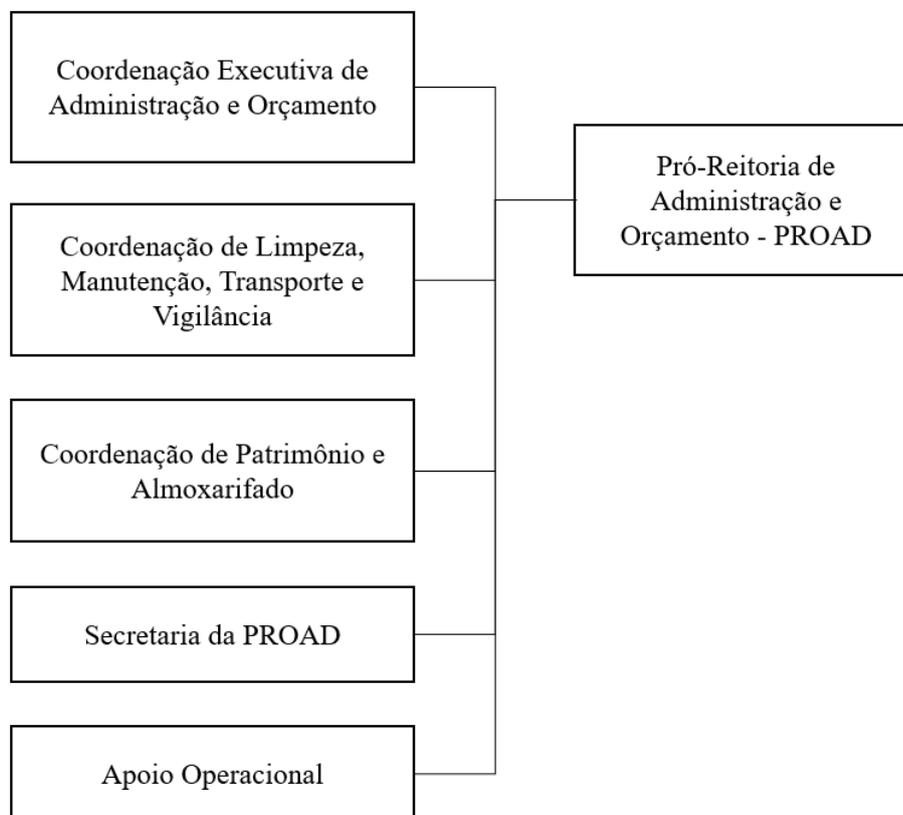
Figura 10 – Localização da área de patrimônio dentro da estrutura organizacional da Unidade B



Fonte: Elaborada com base no portal do IF Sertão-PE (2017).

A unidade C tem sua coordenação de patrimônio localizada na área administrativa, e ao invés de subordinada a um departamento, está diretamente ligada a Pró-Reitoria de Administração e Orçamento, conforme se observa na figura a seguir.

Figura 11 – Localização da área de patrimônio dentro da estrutura organizacional da Unidade C



Fonte: Portal do IF Sertão-PE (2017).

Em geral, a estrutura organizacional de muitos órgãos da Administração Pública direta e indireta localiza na sua parte administrativa ou de serviços gerais, o setor ou a área responsável pela atividade patrimonial voltada ao acompanhamento e controle físico dos bens móveis da instituição. É comum no organograma da organização, encontrá-lo compondo coordenações de material, ou de serviços gerais, ou até ligado a uma divisão ou departamento que cuida das atividades de compras, almojarifado e patrimônio. Em alguns casos, a depender do porte da carga patrimonial da organização, o setor pode ocupar um nível mais alto hierarquicamente na sua estrutura, e ser tratado como diretoria, ou um nível mais baixo, apresentando-se como uma seção ou setor, onde o seu responsável pode estar dividindo suas atribuições com outras atividades da área administrativa (SANTOS, 2002, 2016).

Nesse sentido, é uma situação corriqueira encontrar alguns almoxarifes ou servidores designados para as tarefas de almoxarifado, também acumulando as atividades da área de patrimônio. Porém, isso não é recomendável, pois as atividades patrimoniais podem ser colocadas em um segundo plano, e ocasionar falhas no controle patrimonial, prejudicando os sistemas de controle interno e a saúde financeira da organização.

Nota-se, pela análise organizacional do Instituto, que a estrutura organizacional da unidade C, bem como nas demais unidades do IF Sertão-PE, quais sejam D, E, F, G, e H, os coordenadores de almoxarifado agregam a sua função de almoxarife, também as atribuições da área de patrimônio e a responsabilidade pelo controle físico dos bens móveis da sua unidade gestora.

Ressalta-se nesse ponto, a importância da gestão repensar a sua estrutura organizacional, de acordo com as peculiaridades das funções, como a quantidade e especificidade de bens que compõe o seu patrimônio, e levar em consideração a necessidade de aumentar o número de servidores executores desses serviços (almoxarifado e patrimônio) e individualizar tais tarefas. Pois, os institutos federais, devido, a sua finalidade de oferta da educação técnica e tecnológica, voltada ao ensino, pesquisa e extensão, realizam significativos investimentos na infraestrutura de suas instalações físicas e aquisições de materiais, equipamentos e bens móveis.

Além disso, o IF Sertão-PE deve ater-se ao cuidado de aproximar mais as áreas de patrimônio e contabilidade, uma vez que as mudanças nas normas contábeis brasileiras para a convergência ao padrão internacional modificou o foco no orçamento público, e trouxe a atenção para os aspectos patrimoniais, assim como, surge também à obrigatoriedade de alguns procedimentos do controle patrimonial caminhar de forma harmoniosa, os setores responsáveis pelo controle físico e a parte contábil dos registros do patrimônio da instituição precisa estar integrados.

Na seção a seguir é apresentado o perfil desses atores sociais, coordenadores e agentes da área de patrimônio, responsáveis diretos pelo controle físico dos bens móveis na Instituição, caracterizado com base nas respostas dadas ao questionário e das entrevistas realizadas.

4.3 PERFIL DOS RESPONSÁVEIS PELO CONTROLE FÍSICO DOS BENS MÓVEIS

Para a descrição do perfil e características dos servidores envolvidos com o patrimônio da Instituição, foram formuladas perguntas relacionadas à situação funcional, o perfil daqueles que executam o controle físico dos bens móveis que é representado por servidores Técnicos Administrativos em Educação (TAE), todos do quadro efetivo da Instituição.

Quanto ao tempo de serviço e atribuições, dois desses servidores já realizam as atividades administrativas de patrimônio há mais de 10 anos de serviço, dois servidores a 3 anos de serviço e três servidores tem pouco mais de 1 ano. Quanto ao grau de instrução formal dos respondentes, três concluíram o nível médio, três o nível superior e um deles especialização.

Os respondentes foram questionados se durante os anos de trabalho frente às atividades patrimoniais, tinham realizado alguma capacitação (curso ou aperfeiçoamento), que tenha colaborado para o desempenho do controle dos bens móveis dentro do IF. Ao que quatro deles responderam que já haviam realizado algum curso, um desses servidores especificou que o curso havia sido na área de Gestão Integrada de Almoarifado e Patrimônio e três outros servidores responderam que não realizaram nenhum curso.

Dessa forma, constata-se entre as respostas registradas que a gestão ofertou, em algum momento, cursos de capacitação para os servidores da área de patrimônio da Instituição, uma vez que a maioria dos servidores já participou de alguma capacitação no decorrer de seu tempo de serviço na área. Contudo, percebe-se a necessidade de maior envolvimento dos gestores com o planejamento de ações que possibilitem capacitar, atualizar os conhecimentos, e até mesmo proporcionar a troca de experiências entre os servidores de suas unidades gestoras.

Ainda segundo as respostas dos coordenadores e servidores para o questionário, em relação à preocupação da gestão em investir em programas formais para a capacitação e qualificação dos servidores da área de patrimônio estes se mostraram indiferentes, talvez por acreditarem que para a execução das rotinas a prática diária já seja suficiente. No entanto divergindo desse posicionamento, a maioria deles admite existir o interesse por parte do agente patrimonial em realizar cursos presenciais e/ou à distância (EAD), que colaborem para o desempenho de suas atividades no setor do patrimônio.

Também foi questionado, se há preocupação da gestão em investir em programas formais de capacitação e qualificação para os servidores que atuam na área de patrimônio da Instituição, três deles acreditam que há o interesse da Instituição em capacitá-los, enquanto

outros três se manifestam contrários e um deles foi indiferente a essa questão. Considerando a soma desses últimos, demonstra-se que essa divergência supera a metade do número de servidores, levando-se a entender que os servidores estão insatisfeitos com as ações da Instituição e o planejamento para proporcionar as capacitações necessárias ao treinamento e melhoria do seu desempenho profissional.

Em relação a esse aspecto, os entrevistados responderam que os conhecimentos necessários à execução das suas atribuições na área de patrimônio foram conquistados por conta própria, com a realização de consultas a legislação pertinente, leitura de livros sobre o tema e pesquisas na internet, além da prática diária. Dentre eles, três dos entrevistados admitem que a Instituição incentiva às capacitações, enquanto dois deles divergem dessa opinião, fato que se constata nas falas dos entrevistados abaixo.

Não temos incentivo dos gestores para capacitação no campus, incentivo nenhum, já tenho quase quatro anos no setor de patrimônio e particularmente nunca fiz nenhuma capacitação na área de gestão patrimonial, e infelizmente os conhecimentos que adquirimos é por nossa conta mesmo, deparamo-nos com determinadas situações e vamos pesquisando, olhando a legislação, mas com relação à capacitação em gestão patrimonial é zero. Nunca fiz nenhuma aqui no campus (E1, entrevista, 2017).

Os meus conhecimentos são construídos na prática do dia a dia, enfrentando as dificuldades das atividades e tentando resolver. Os incentivos por parte da Instituição para as capacitações são poucos, às vezes os servidores também não se interessam em participar (E3, entrevista, 2017).

O entrevistado E3 chama atenção para um ponto importante no processo de construção do conhecimento, que é a disposição do servidor em querer participar das capacitações e treinamentos que lhe são ofertados pela Instituição, bem como a iniciativa em apresentar a gestão os elementos necessários às condições favoráveis para a execução de suas atribuições. Observa-se no posicionamento do entrevistado E7 certa descrença quanto ao aproveitamento desses investimentos.

[...] E sim, há incentivos por parte da gestão, inclusive teve um curso recente em que um pessoal foi, mas eu não fui. Mas apesar da gestão proporcionar a possibilidade de se fazer cursos sobre o tema, isso não apaga a necessidade de ter uma estrutura mínima de trabalho, **não adianta ir fazer o curso e chegar aqui ver uma planilha do Excel** (grifo meu) (E7, entrevista, 2017).

Um dos coordenadores de patrimônio, embora não tenha realizado nenhuma capacitação, manifesta-se em defesa da gestão da Instituição, como se percebe no comentário:

Nessa gestão eu vou fazer um ano na função e não fiz nenhum treinamento, anteriormente quando estive trabalhando no setor fiz um treinamento, [...] Quanto aos gestores eu acredito que eles até tenham boa vontade em nos capacitar, **talvez por dificuldades de recursos da própria gestão não ocorram essas capacitações** (grifo

meu), o próprio governo federal não ajuda a manter a casa em ordem (E4, entrevista, 2017).

Por outro lado, as falas dos gestores das unidades A e B diante dessa temática, demonstram a necessidade da Instituição em repensar o seu plano de capacitação anual, incluindo nele cursos específicos para a área de patrimônio, como se constata nos relatos expostos a seguir.

Com relação à formação dos conhecimentos dos servidores, todos os treinamentos relativos a isso, aqui a gente nunca deixou de incentivar os funcionários, agora eu praticamente desde que estou aqui desconheço alguma vez que mandei um funcionário do setor ir fazer qualquer tipo de capacitação, não me lembro (E2, entrevista, 2017).

[...] isso é uma crítica que faço não penalizando gestor A, B ou C, pois na cultura nacional do serviço público o patrimônio nunca é visto como um setor importante [...] a capacitação é do mesmo jeito, **acham que o setor de patrimônio só é para a contagem de bens, e os incentivos vão para outros setores, mas para o patrimônio só vem se reivindicarmos** (grifo meu). [...] Na instituição vejo nisso uma deficiência muito grande, em que os servidores têm que buscar essa capacitação (E6, entrevista, 2017).

No que tange a qualidade da oferta de capacitação aos técnicos administrativos por parte do IF Sertão-PE, durante o período de 2011 a 2016, o resultado da pesquisa realizada por Cardoso (2017) demonstra que “Apesar de 29% dos TAE julgarem as ações como boas, nota-se que a avaliação da maioria (69%) é inferior a este conceito, fazendo com que se considere a necessidade de mais atenção ao assunto, pois fica explícito que as capacitações necessitam do engajamento dos gestores e realização de melhorias” (2017, p.94).

Ainda no estudo realizado por Cardoso, apesar dos gestores acreditarem que as capacitações realizadas na instituição são boas e positivas para a administração, diante dos resultados observados, e “com base nas análises feitas, percebe-se que as ações carecem de um alinhamento entre a política e o planejamento das necessidades de capacitação” (2017, p.96). Aliás, em relatório elaborado pela autora referente às capacitações ofertadas pelo IF Sertão-PE, no período de 2011 a 2016, observa-se que foi oferecido um total de 98 cursos para os servidores, e que ao longo desse tempo, a área de patrimônio foi contemplada uma única vez, com o curso de Gestão patrimonial no serviço público, carga horária de 32 horas, realizado em 2014 (CARDOSO, 2017). Conforme se constata no quadro a seguir.

Quadro 9– Programação anual de capacitações ofertadas pelo IF Sertão-PE que contemplou a área de patrimônio.

ANO	Nº	CURSOS	C/H
2014	1	Projeto Político Pedagógico – PPP Modulo I	20
	2	Multiplicadores de conhecimento e facilitadores de aprendizagem	40
	3	Atualização em controle e registro acadêmico	32
	4	Elaboração e gestão de projetos	36
	5	Prática de elaboração de termo de referência e especificação de compras para administração pública	24
	6	Técnicas de negociação e gestão de conflitos na administração pública	16
	7	Comunicação eficaz	20
	8	Oficina: qualidade de vida e gerenciamento de stress	8
	9	Gestão de documentos públicos	40
	10	Oficina de desenvolvimento de equipes no serviço público	20
	11	Planejamento nas organizações públicas	32
	12	Gestão e fiscalização de contratos	32
	13	Novo plano de contas	24
	14	SIAFI gerencial	16
	15	SCDP	24
	16	Licitações e contratos administrativos - Lei 8.666/93	32
	17	Projeto político pedagógico – PPP Modulo II	20
	18	Gestão patrimonial no serviço público (grifo nosso)	32
	19	Formação e atualização de pregoeiros	24
	20	Processo administrativo disciplinar – PAD	27
	21	Contratação e fiscalização em obras e serviços de engenharia	24
TOTAL	21	TOTAL	543

Fonte: Cardoso (2017).

O Instituto vem realizando esforços para melhoria da política de capacitação e treinamento de pessoal nas diversas áreas de conhecimento, investindo na oferta de cursos internos, bem como na liberação dos seus servidores para realizarem cursos oferecidos fora da instituição. Em conformidade com o relatório de gestão de 2016, de um total de 947 servidores do quadro efetivo, o número de participantes de cursos internos oferecidos pela instituição é de 226 servidores (o correspondente a 23,86%) e o número de servidores que realizaram cursos fora da instituição é de 333 servidores (o correspondente a 35,16%), o que demonstra que mais de 50% dos servidores tiveram oportunidade de se capacitar, tal demanda gerou um significativo custo ao Instituto, como se observa no quadro abaixo.

Quadro 10 – Valores gastos com capacitação de servidores.

RECURSOS EMPENHADOS (R\$)	RECURSOS LIQUIDADOS (R\$)
968.025,52	895.005,98

Fonte: PROAD (RG, 2016, p.100)

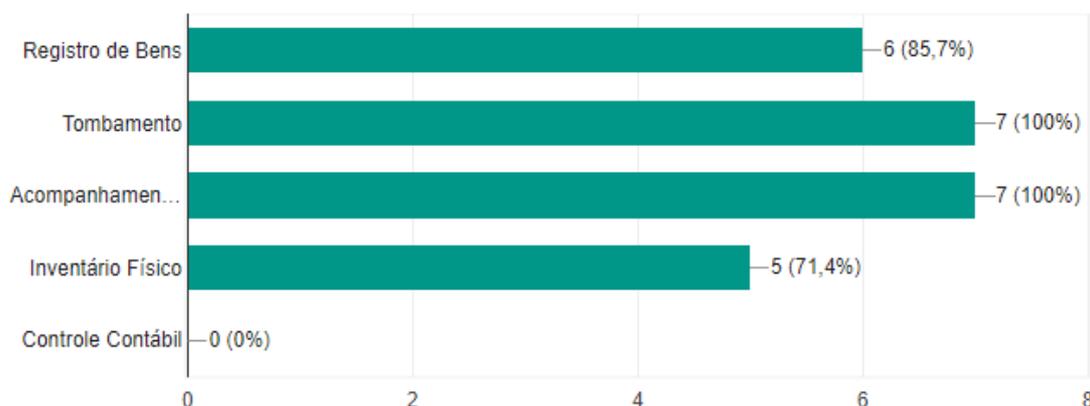
No tocante à composição dos setores de patrimônio apresentado no Quadro 8, verifica-se que a maioria das unidades gestoras conta apenas com um servidor para desempenhar as atividades administrativas da área, e este agente patrimonial geralmente é o próprio coordenador da área.

Três dos respondentes indicaram que dois servidores compõem a equipe de trabalho do setor de patrimônio de suas unidades e os outros quatro responderam que apenas um servidor, confirmando as informações dos documentos institucionais e já citadas no Quadro 8.

Entre os sete servidores, apenas um deles considera o número de servidores no setor suficiente para atender a divisão das tarefas e a necessidade dos serviços do patrimônio. Os outros seis servidores não consideram esse número suficiente devido ao acúmulo das atividades de almoxarifado junto com as atribuições do setor de patrimônio e a constante necessidade de movimentação de equipamentos e materiais nesses setores. Um deles ainda chamou atenção para a necessidade de se ter um setor específico para a área de patrimônio, além do aumento de pessoal.

As principais atividades patrimoniais desempenhadas por esses coordenadores e servidores, nos seus setores de lotação estão representadas na Figura 12, e indica que as atividades desempenhadas (registro, tombamento, acompanhamento, inventário) referem-se apenas ao controle físico dos bens móveis, e demonstra que o mesmo servidor em sua unidade é o responsável por praticamente todas as atividades do processo de controle patrimonial.

Figura 12 - Atividades desempenhadas pelos servidores da área de patrimônio.



Fonte: Dados da pesquisa (Questionário, 2017).

Na segunda parte do questionário, buscou-se qualificar a relação das pessoas envolvidas com o processo de gerenciamento físico dos bens móveis, sejam elas gestores, servidores, detentores e/ou usuários, no que concerne ao uso, zelo e guarda dos bens móveis da Instituição. Feito isso, a partir das opiniões dos servidores diante de alguns aspectos que são relevantes para a qualidade do fluxo de atividades do controle patrimonial do IF Sertão-PE.

O reconhecimento do processo de controle patrimonial dentro da Instituição é visto como regular pelos agentes patrimoniais, apenas um deles avaliou como bom esse aspecto, o que revela a necessidade da gestão incorporar ao plano de ações dos seus dirigentes eventos que promovam a integração entre a área de patrimônio e os demais setores das suas respectivas unidades, bem como estenda aos usuários eventos que ajudem a disseminar a importância do controle patrimonial para a preservação dos bens que são disponibilizados para servir a toda comunidade institucional.

No que diz respeito ao grau de conhecimento das normas e procedimentos, necessários ao desempenho das atividades do controle físico dos bens móveis, obteve-se a seguinte avaliação: a) os dirigentes e gestores estão informados sobre as normas e procedimentos do controle, pois a maioria avaliou esse aspecto como bom; b) os agentes patrimoniais necessitam aprimorar os conhecimentos da área de patrimônio, pois a maioria marcou regular na sua avaliação; c) os usuários e detentores dos bens precisam ser informados sobre as normas e procedimentos do controle patrimonial, pois os servidores atribuíram o conceito regular para esse ponto.

Levando em consideração que toda a atividade administrativa do setor público está condicionada ao que a lei autoriza, é importante que seja dada a atenção ao princípio da legalidade por parte dos dirigentes, gestores e servidores da área de patrimônio, bem como aos usuários/detentores desses bens, que devem ajustar a sua atuação na administração, guarda e zelo dos bens públicos em conformidade com a legislação disponível sobre o tema.

Desse modo, o não cumprimento das normas e procedimentos trará implicações como prejuízos a legalidade e legitimidade dos atos administrativos praticados, sob pena de anulá-los e/ou até mesmo de responsabilização daqueles que o praticaram ou deram causa, trazendo prejuízo ao controle realizado pela Instituição.

Para que a gestão do acervo patrimonial aconteça de forma eficiente no IF Sertão-PE é essencial que haja a interação do setor de patrimônio com as demais partes envolvidas no fluxo das atividades do controle de bens móveis, sejam elas as autoridades competentes

(dirigentes/gestores), ou os setores que contribuem para a aquisição e entrada do bem na instituição, bem como o servidor responsável e/ou usuário desse bem ou não.

Sob esse aspecto, os servidores da área de patrimônio respondentes do questionário avaliaram que há boa interação com os seus superiores hierárquicos, sejam eles: diretores gerais, diretores sistêmicos, chefes de departamento, e coordenadores aos quais são subordinados. Contudo, a qualificação dessa interação não foi aprofundada, assim não se pode especificar o estágio em que ocorre o compartilhamento das informações do dia-a-dia do setor, seja a respeito do desempenho das tarefas, das suas necessidades e resultados do controle, ou até mesmo garantir que a gestão tenha real conhecimento da situação vivenciada pelos executores do controle físico dos bens móveis do acervo da Instituição.

Em relação aos setores que dão suporte ao processo de controle dos bens móveis como compras, almoxarifado e contabilidade, eles avaliaram que a interação precisa ser melhorada entre a área de patrimônio e os setores de compras e contabilidade, e quanto à relação com o almoxarifado consideraram que está satisfatória. O compartilhamento de informações entre os setores envolvidos no processo de controle patrimonial é fundamental, em geral as entradas dos bens na instituição resultam das aquisições, de modo que as informações do setor de compras indicando o requisitante, data de aquisição, fornecedor, descrição dos bens, quantidades e valores devem ser antecipados aos setores de almoxarifado e patrimônio.

Dessa forma, esses dois setores poderão se preparar para o recebimento do bem na unidade, pois a depender da sua complexidade será necessário solicitar auxílio ao requisitante ou a comissão competente, para a verificação e aceitação do bem.

Além de que, a falta de tais informações pode ocasionar recebimentos indevidos, falhas nos registros de cadastramento e até o desconhecimento pela área de patrimônio de que um novo bem chegou para ser incorporado ao acervo patrimonial da instituição. E ainda, o controle patrimonial deverá acompanhar a posição físico-financeira do ativo imobilizado de cada unidade, em especial a cerca da localização, conservação e prazos de garantia e os valores atuais, devendo haver o entrosamento desses três setores (compras, almoxarifado e patrimônio) também com a área contábil.

Ainda segundo os respondentes, a interação entre os servidores dos setores de patrimônio das unidades gestoras do IF é avaliada como boa, e com os demais servidores de outros setores, usuários responsáveis diretos ou não dos bens móveis da Instituição é considerada regular. Nesse caso, estabelecer uma boa relação com os companheiros da área

comum facilita a troca de experiências, que pode vir a sanar dúvidas de como proceder frente a situações estranhas a rotina diária ainda não vivenciada por determinada unidade.

No tocante a colaboração dos usuários durante a realização dos inventários físicos, e ao tempo de respostas para a atualização das assinaturas nos termos de responsabilidade dos bens que estão sob sua guarda, mais da metade dos servidores da área de patrimônio que respondeu ao questionário, avaliou esse aspecto como regular. Percebe-se com o resultado a necessidade da gestão promover campanhas informativas para a conscientização dessa temática junto à comunidade do IF Sertão - PE.

Entretanto, de forma geral, chefes de departamentos, coordenadores e agentes patrimoniais entrevistados consideram satisfatória a responsabilidade dos usuários com os bens móveis que foram destinados para sua guarda e zelo, mesmo diante dos diferentes tipos de usuários que constituem o universo dos institutos federais, como docentes, técnicos administrativos, alunos, funcionários terceirizados e comunidade externa.

Entende-se que o sucesso do controle patrimonial na preservação e defesa dos bens móveis dependerá não só de ferramentas tecnológicas, mas também de um apanhado de informações que serão disponibilizadas pelos setores e servidores que compõem o caminho percorrido para uma boa administração desses bens.

4.4 FLUXO DAS ATIVIDADES DO CONTROLE DOS BENS MÓVEIS NO IF SERTÃO-PE

A gestão patrimonial dentro das instituições federais obedece às rotinas necessárias ao registro de entrada, ao controle e a descarga dos bens móveis adquiridos para atingir os seus objetivos, que são constituídas por atividades ou procedimentos que ocorrem durante o período de vida útil desses bens. Nessa seção são expostas como tais atividades ocorrem na Instituição.

No IF Sertão-PE não há padronização dos procedimentos componentes do fluxo das atividades da área de patrimônio, o próprio coordenador ou servidor competente lotado no setor de patrimônio é quem desenvolve estas tarefas de modo a garantir o fluxo mínimo estabelecido em lei. Durante a realização da pesquisa foi constatada a inexistência de fluxograma, carta de serviços ou manual que defina as atividades da área de patrimônio de forma uniforme para toda a Instituição, claro que mesmo nesse caso, haveria de se levar em consideração as

particularidades de cada unidade gestora, mas, sobretudo a estruturação formalizada desse processo traria homogeneidade aos procedimentos idênticos do controle patrimonial que ocorrem em suas unidades gestoras.

Para nortear a execução das atividades patrimoniais, os servidores da área de patrimônio contam atualmente com a Resolução nº 18 do Conselho Superior do IF Sertão-PE, emitida em 14/06/2017, e publicada em site institucional¹ nesta mesma data. Ela aprova a Instrução Normativa (IN), cuja finalidade é de disciplinar no âmbito da Instituição os procedimentos inerentes ao recebimento, aceitação, controle, padronização, distribuição, alienação, inventário, depreciação e baixa dos bens integrantes do seu Patrimônio.

Anteriormente, tais procedimentos vinham sendo amparados pela Portaria Normativa nº 03, de 10 de agosto de 2006, emitida para guiar a gestão e controle patrimonial do CEFET Petrolina (denominação da Instituição anterior à criação do IF Sertão - PE), além das demais legislações e orientações pertinentes ao tema de patrimônio.

Observa-se que desde a última portaria normativa emitida no ano de 2006 até a emissão e publicação da nova atualização em junho de 2017, passaram-se aproximadamente onze anos para que a gestão concretizasse uma ação necessária à área de patrimônio, como se constata no Relatório de Gestão “[...] As atividades de guarda, estoque e inventário de bens e valores ainda estão regidas por norma antiga que deverá ser atualizada.” (2012 p.114).

Nesse contexto, percebeu-se durante as entrevistas para a necessidade de que os servidores da área de patrimônio atualizem-se com relação à adoção e aplicação das orientações da IN publicada há alguns meses no site institucional, pois apenas os entrevistados E5 e E7 relataram conhecer a nova normativa, como exposto nas descrições a seguir.

Não há um fluxograma padrão para os setores de patrimônio, as orientações são seguidas e repassadas aos servidores no dia a dia das atividades da área. Mas já contamos com uma instrução normativa da Instituição aprovada esse ano pelo CONSUP, com as orientações necessárias ao serviço (E5, entrevista, 2017).

[...] eu me baseio em uma norma interna do TCU, que é bem completa e atende todos os requisitos com relação aos tramites do patrimônio. [...] As normativas do TCU que eu prefiro seguir, pois a da instituição eu olhei, mas não gostei achei muito vago, ela não tem muitas especificidades, é algo até de senso comum (E7, entrevista, 2017).

O setor público dispõe de diversos instrumentos legais para aplicar ao controle patrimonial, e o conhecimento desses dispositivos pela gestão e servidores da área é essencial

¹ https://www.ifsertao-pe.edu.br/images/IF_Sertao-PE/Documentos/Conselho-Superior/Resolucoes/2017/Resolucao%20n%2018%20INSTRUO%20NORMATIVA%20N%20x1%20final.pdf

para o desempenho do serviço, pois muitas das decisões a serem tomadas nas atividades do patrimônio necessitam de embasamento legal, assim para que as instituições públicas possam realizar uma boa administração dos seus bens móveis e imóveis, os servidores devem se manter atualizados quanto aos procedimentos e fazer uso das normativas e legislação pertinentes ao tema, conforme as indicações de Santos (2016) na figura 2.

No Quadro 11 abaixo, são listados alguns desses dispositivos legais que são utilizados para o acompanhamento e controle dos bens móveis e imóveis dos entes públicos e que foram citados pelos entrevistados como utilizados na Instituição.

Quadro 11 – Principais orientações legais aplicadas para a gestão e controle patrimonial

INSTRUMENTO LEGAL	FINALIDADE
Lei 4.320/64	Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.
Decreto-Lei nº 200/67	Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.
Instrução Normativa SEDAP nº 205, de 08/04/1988, publicada no DOU de 11/04/1988.	Disciplinar o uso de materiais com objetivo de racionalizar com minimização de custos o uso dos mesmos nas diversas atividades no âmbito do Sistema de Serviços Gerais (SISG)
Decreto nº 99.658, de 30/10/1990	Regulamenta, no âmbito da Administração Pública Federal, o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de material.
Lei nº 8.666, de 21/06/1993	Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.
Decreto nº 6.087, 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.
Decreto nº 1.171, de 22/06/1994,	Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.
Lei nº 8.112, de 11/12/1990,	Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civil da União, das autarquias e das fundações públicas federais.
Instrução Normativa CGU nº 04, de 17/02/2009	Possibilita a utilização de Termo Circunstanciado Administrativo–TCA, para a apuração de extravio ou dano que implique em prejuízo de pequeno valor.

Fonte: Dados da pesquisa (2017).

De acordo com as informações dos entrevistados das unidades A, B e C, na Instituição a área de patrimônio de cada unidade adota sua própria forma de trabalho, e segue um fluxo de atividades que é repassado empiricamente aos servidores que chegam para trabalhar no setor.

Seguindo os critérios legais relacionados à gestão do patrimônio público, os servidores adequam modelos de outros órgãos e criam seus próprios formulários e termos para os trâmites

realizados no setor e que são necessários ao gerenciamento dos bens móveis, como podemos constatar na fala do entrevistado E1(2017).

[...] aqui no nosso campus nós mesmos que criamos uma padronização em relação à planilha e ao controle de bens, e até repassamos para alguns campi, é existe essa troca de informação entre os campi, mas não existe um padrão assim dentro da Instituição, no geral, **cada campus do IF Sertão-PE cria o seu meio de trabalhar e o que melhor lhe servir** (grifo meu). Para as solicitações ao setor de patrimônio nós temos formulários e termos [...] pegamos de outros modelos e adequamos a nossa necessidade, não é um padrão do IF Sertão-PE, pois não existe um manual do patrimônio, tipo um caderno, um manual do Instituto Federal do Sertão Pernambucano não tem, não é um padrão que usamos, mas nós temos os termos, e dá certo com relação a isso é tranquilo, mas se tivéssemos o sistema da Instituição tudo já estaria padronizado não precisaríamos está criando (E1, entrevista, 2017).

Nesse sentido, os servidores entrevistados consideram que padronizar os procedimentos para todo o IF Sertão-PE seria o ideal para o desempenho do fluxo das atividades da área de patrimônio, e traria resultados melhores para o controle dos bens móveis, facilitando inclusive as movimentações de bens entre os campi e as adequações contábeis. Isso é algo que eles anseiam como se observa nas manifestações de um dos chefes de departamento e de um dos servidores que executam diretamente as atividades patrimoniais.

As atividades de patrimônio no campus seguem a legislação, mas não segue a um padrão para a execução na instituição, o procedimento que é adotado aqui eu não sei se os outros campi adotam, mas a ideia é que realmente seja adotado um procedimento só, uma única instrução, uma coisa só (E2, entrevista, 2017).

Não temos uma padronização geral da Instituição, não temos manual e nem fluxograma próprio da Instituição para seguir, é só o procedimento interno mesmo, era bom que tivéssemos essa padronização, que sentasse o patrimônio junto com toda a Instituição e fizesse essa padronização única. [...] seria interessante que tivéssemos formulários específicos, um padrão não só para o nosso campus, mas também para todos os campi (E4, entrevista, 2017).

A falta de padronização nos procedimentos patrimoniais das instituições públicas é um tema que já vem sendo discutido pela Administração Pública faz algum tempo. Registrou-se essa preocupação na discussão abrangendo o âmbito nacional, realizada no segundo semestre do ano de 2001, com o apoio do Conselho Nacional de Secretários de Administração – CONSAD, sobre a situação atual dos Estados da Federação e do Distrito Federal na área de gestão e controle patrimonial, cujo estudo resultou na elaboração de documentos que apontou o diagnóstico sobre os principais obstáculos encontrados nessa área, e as propostas concretas de ações necessárias à superação dessas dificuldades (COUTINHO, 2004).

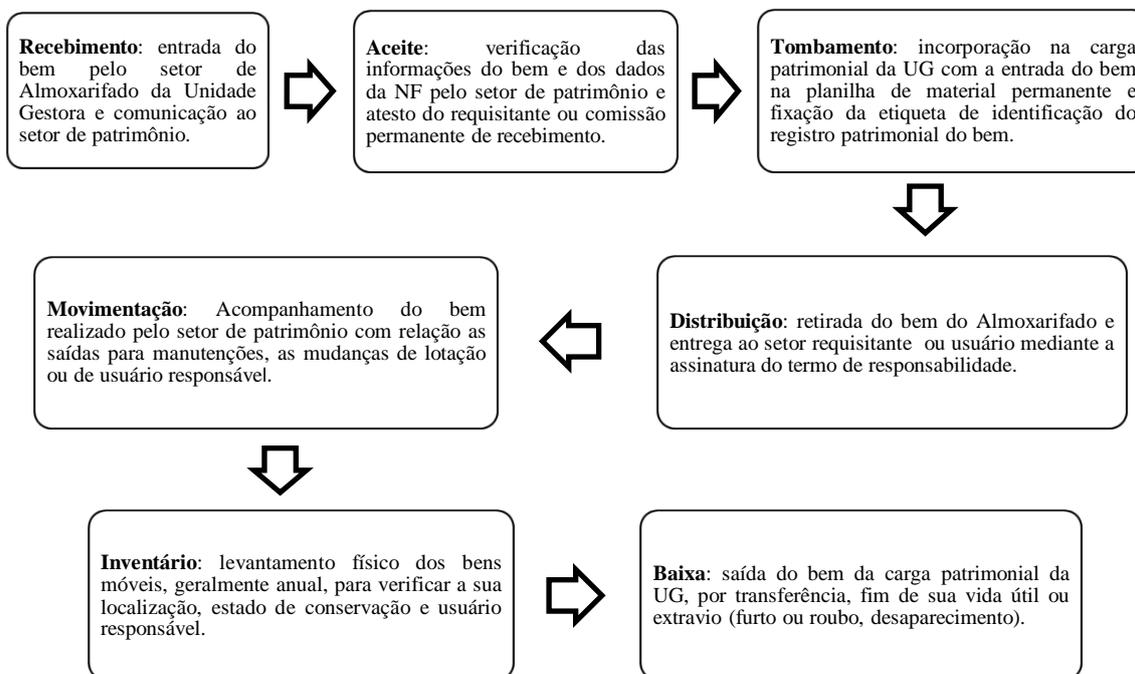
O chefe de departamento de uma das unidades do IF Sertão-PE, manifesta-se sobre esse ponto no comentário abaixo, indicando que há preocupação da gestão com a organização dos procedimentos patrimoniais.

[...] não existe manual e nem fluxograma de atividades ainda para a área de patrimônio na Instituição, inclusive está em fase de discussão e a gente até pretende que isso seja implantado para que haja um padrão de funcionamento, pois trabalhamos em um fluxo e as outras unidades tem o fluxo diferente do nosso [...] (E6, entrevista, 2017).

Contudo, considerando que o controle deva fazer parte das prioridades da gestão e das ações e tomadas de decisões do gestor público para a concretização das propostas de melhorias para o controle patrimonial, observou-se no IF pesquisado que é necessário que os esforços da gestão, dos servidores da área e dos usuários dos bens, sejam colocados em prática conjuntamente.

Percebe-se com este estudo, que embora a instituição não siga uma padronização única, formalizada mediante um manual, ou até mesmo um fluxograma que estabeleça os procedimentos internos adotados em cada UG pesquisada, as unidades seguem os procedimentos do fluxo indicado na Figura 13, para o desenvolvimento das atividades básicas do patrimônio, que vão desde a incorporação dos bens móveis em sua carga, acompanhamento e baixa. De acordo com os dados coletados, e nas respostas dadas pelos coordenadores e servidores da área de patrimônio entrevistados, as atividades se mostram semelhantes ao fluxo abaixo representado.

Figura 13 – Fluxo das atividades patrimoniais nas unidades gestoras do IF Sertão-PE



Fonte: Elaboração própria a partir das informações da pesquisa (Entrevistas, 2017).

Nas organizações a gestão patrimonial deve ser baseada em normas e procedimentos que definam as rotinas de aquisição, entrada, registro, identificação e responsabilidade pela carga de bens, a fim de proporcionar a realização de um eficiente acompanhamento dos bens integrantes do ativo imobilizado que são ferramentas essenciais ao seu funcionamento. (SANTOS, 2016) Para este autor, é fundamental que todos os envolvidos no processo de controle patrimonial estejam conscientes da sua importância para o sucesso da organização.

Entretanto, em relação ao cumprimento dessas etapas, o coordenador de patrimônio da unidade B revelou que muitas vezes o bem chega ao Almoxarifado e é retirado pelo requisitante sem o conhecimento do setor de patrimônio, gerando problemas ao controle dos bens, uma vez que o material deixa de ser incluído na planilha de entrada de bens, de ser tombado e de ser entregue ao setor ou usuário requisitante mediante a assinatura do termo de responsabilidade sob a devida guarda daquele bem.

Ainda segundo ele, quando o setor de patrimônio toma conhecimento de um fato desses, é que sai a busca de localizar a nota fiscal de venda e o próprio bem, para então realizar os procedimentos das atividades patrimoniais que fazem parte do processo de controle de patrimônio. A ausência desses procedimentos prejudica a eficiência do controle patrimonial, como exposto no comentário do entrevistado E7.

Eu acredito que o controle patrimonial não está melhor porque o pessoal não respeita os tramites da área de patrimônio, principalmente quando os bens chegam ao almoxarifado, e depois quando os responsáveis já estão de posse dos bens, [...] movimentam os bens e não avisam ao setor de patrimônio (E7, entrevista, 2017).

Diante dessa constatação, verifica-se a necessidade de aproximação das partes envolvidas no processo de controle, bem como a importância de que sejam seguidas as normas e procedimentos relativos ao gerenciamento dos bens móveis.

4.4.1 Os procedimentos do controle patrimonial e a realidade do IF Sertão-PE

Nessa seção alguns pontos sobre o posicionamento e percepções dos servidores da área de patrimônio quanto a aspectos relevantes que qualificam o envolvimento dos atores institucionais, e os fatores individuais e organizacionais que interferem na efetividade do processo de controle dos bens móveis, bem como as dificuldades com as quais se deparam na execução desses procedimentos no âmbito da Instituição.

Quando questionados se o sistema de controle patrimonial utilizado nas unidades gestoras do IF Sertão-PE é suficiente para os registros das informações de todo o processo de controle, desde a entrada até a baixa, dos bens móveis de sua unidade os servidores se posicionaram de forma indiferente. E discordaram que o sistema seja suficiente para o suporte e a operacionalização das informações necessárias ao fluxo de atividades do controle do patrimônio da sua unidade, incluindo as reavaliações e depreciações dos valores dos bens para atualização contábil da sua unidade.

Duas das unidades gestoras, A e B, do IF Sertão-PE têm uma carga patrimonial bastante significativa, e para atender ao desenvolvimento das atividades patrimoniais fazem uso de um sistema de planilhas do Excel utilizadas para o controle dos bens móveis, que são alimentadas manualmente sem o auxílio de qualquer tipo de dispositivo facilitador da coleta de dados.

Entretanto, a unidade C, atualmente, além das planilhas do Excel utiliza também o módulo de patrimônio do Sistema Integrado de Gestão Acadêmica – SIGA-ADM, sistema disponibilizado pelo Ministério da Educação (MEC), para utilização da área de Administração dos Institutos Federais para o acompanhamento de serviços como protocolo, almoxarifado, patrimônio e transportes.

Segundo a fala dos entrevistados, quando perguntados como julgam o trabalho de acompanhamento dos bens que vem sendo realizado em suas unidades gestoras, e ainda, se o sistema de controle atual satisfaz a necessidade do fluxo de atividades, os coordenadores e servidores das unidades A, B e C, demonstraram-se insatisfeitos com a ferramenta de controle do patrimônio. E acrescentam que o sistema não traz a segurança desejada à fidelidade dos dados imprescindíveis ao acompanhamento e gerenciamento dos bens, como se observa nos relatos a seguir.

Eu considero que o trabalho de controle do campus é precário, porque ainda trabalhamos com base em planilhas de Excel [...] O nosso sistema de controle satisfaz em parte [...] se fosse um sistema informatizado que até pelo fato de ser mais seguro seria bem melhor, se fosse pra dar uma nota de 0 a 10, eu daria uma nota seis (E1, Entrevista, 2017).

O sistema de controle utilizado não satisfaz é péssimo! É péssimo porque ele não proporciona segurança para os dados quando o usuário está manipulando o banco de dados, é uma planilha Excel, então mesmo que você bloqueie a planilha podem ocorrer ameaças, porque é um bloqueio frágil uma vez que qualquer modificação que precise realizar você tem que desbloqueá-la, eu já encontrei várias falhas na planilha e alterações que eu digitei. É péssimo, péssimo, péssimo (E7, Entrevista, 2017).

Além de padronizar os procedimentos de registro, controle e baixa dos bens móveis adquiridos pelo IF Sertão-PE, o uso de sistema informatizado para o gerenciamento desses bens,

com dispositivos facilitadores para a coleta, proporcionaria maior segurança ao banco de dados. Como também minimizaria o número de tarefas repetidas, o que poderia trazer a economia de tempo na execução das rotinas do serviço, almejada pelos servidores, como percebemos no relato de um dos agentes a seguir.

O sistema de controle patrimonial utilizado não satisfaz o fluxo de atividades de acompanhamento dos bens [...] já deveríamos ter um sistema informatizado que tivesse leitura óptica que utilizasse o código de barras, o que facilitaria e muito o nosso trabalho. Digamos que eu leve cinco ou seis meses para realizar o inventário, se fosse um sistema eletrônico, com certeza em quinze dias eu estava com isso tudo pronto. (E3, Entrevista, 2017).

Outro ponto considerado importante por um dos coordenadores é a questão da origem do patrimônio da instituição, sendo formado por “[...] uma carga patrimonial muito diversificada de bens que pertenceram a vários órgãos como Funtec, Cefet Petrolina, fundações, prefeituras, etc [...]” (E5, 2017). Visto que o IF Sertão-PE foi criado com a Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008, a partir da transformação do antigo Cefet-Petrolina, que por sua vez foi constituído com a reunião das antigas unidades das Escolas Federais Agrotécnica e Técnica, localizadas no município de Petrolina-PE, criadas desde o final dos anos 80. E conseqüentemente, com a junção do patrimônio desses órgãos.

O Coordenador E5 chama a atenção para a diversidade dos dados da carga patrimonial da Instituição, que trouxe com ela dificuldades geradas a partir de informações desconstruídas sobre os registros de controle dos bens, muitas vezes inverídicos, repassadas de uma gestão para outra ao longo dos anos e que podem ter sido agravadas devido à ausência do uso de um sistema patrimonial informatizado para o acompanhamento dos bens móveis.

Eu ainda não considero eficiente o controle patrimonial que vem sendo desenvolvido na instituição, até por uma questão cultural da nossa condição de Instituição, porque viemos de uma junção de vários órgãos, o que gerou uma carga de dados diversificada, e com informações desconstruídas que geram dificuldades para esse controle [...] (E5, Entrevista, 2017).

Nesse sentido, segundo Santos (2016):

Independente da forma de identificação e de controle dos bens, no momento da sua inclusão no sistema patrimonial, inicia-se um armazenamento de um conjunto de dados históricos sobre o mesmo, tais como: dados de aquisição, de movimentação, transferências, seu status durante a sua vida útil, motivo de sua alienação, tudo isso atrelado ao seu número de identificação ou de tombamento ou ainda de tombo. (SANTOS, 2016, p.88).

O que reforça a percepção de que a ausência do uso de sistema informatizado pelas unidades gestoras compromete o repasse de informações, principalmente aquele que ocorre

entre as mudanças de gestão. E ainda, podem causar erros que vão se repetindo e replicando ao longo dos anos, muitas vezes sem serem eliminados por aqueles que estão à frente da atividade de controle, ocasionando problemas futuros para gestores e servidores responsáveis pelo acompanhamento desses bens.

[...] a gente tem que ter muito cuidado para não errar [...] nosso controle é em planilhas de Excel e dificultam um pouco ainda essa parte. O sistema de controle utilizado pelo campus infelizmente não satisfaz de forma eficaz o acompanhamento dos bens (E4, Entrevista, 2017).

Em relação ao uso da ferramenta de controle de bens, baseada nas planilhas do Excel, a partir do resultado das entrevistas, foram identificados alguns pontos positivos e outros negativos indicados pelos coordenadores e servidores da área de patrimônio, conforme se observa no quadro a seguir.

Quadro 12 - Pontos positivos e negativos levantados pelos servidores relativos à utilização do sistema de planilhas do Excel para o controle patrimonial

PONTOS POSITIVOS	PONTOS NEGATIVOS
<ul style="list-style-type: none"> • Ser a única ferramenta, em condições de uso, disponível para auxiliar no controle de bens da unidade; • Melhor trabalhar com a planilha do Excel, do que utilizar papel, o que seria um procedimento muito rudimentar para uma autarquia federal; • Permitir um bom suporte no controle dos bens, auxiliando o setor junto ao pessoal de apoio para localizá-los dentro da unidade. 	<ul style="list-style-type: none"> • Atualização das planilhas é feita manualmente; • Risco de perda de dados e a necessidade de armazenar constantemente os dados em HD; • Não permitir controle dos bens em tempo real; • Não permitir controle com coleta de dados por código de barras, tem-se que digitar tudo manualmente; • Não permitir o acesso de mais que um usuário por vez, pois é instalado em uma única máquina; • Perda de tempo na execução das atividades de acompanhamento dos bens; • Tempo gasto para a realização dos trabalhos de um inventário; • Limitar o usuário a utilizá-lo apenas no ambiente do setor, pois não há como acessá-lo de outros locais; • A fragilidade dos dados armazenados no sistema.

Fonte: Dados da Pesquisa (Entrevistas, 2017).

Por outro lado, o entrevistado da unidade C que utiliza o sistema patrimonial SIGA ADM assinala como ponto positivo na sua utilização, o fato de o sistema permitir a movimentação de um bem entre unidades distintas e em tempo real, de forma *on line*. Além de possibilitar o cálculo dos valores de depreciações dos bens durante sua vida útil, atendendo o exigido pelas Resoluções SIAFI - Macrofunção 02.03.30, que trata das modificações e atualizações ocorridas na Contabilidade Pública, aplicada ao ativo imobilizado da Instituição.

Como pontos negativos, destacam-se que: a) o sistema não reconhece as unidades gestoras separadamente, tudo é registrado em um único CNPJ, e b) a sequência de registros de patrimônio (tombamento) ser única para toda a Instituição, o sistema não separa os RP de cada unidade o que dificulta o trabalho de acompanhamento dos bens.

Apesar disso, o coordenador da unidade C informa que faz uso das planilhas do Excel e que essas são bastantes práticas para o controle dos bens móveis no dia a dia do setor, atendendo, para essa situação, melhor do que o sistema SIGA-ADM - Módulo Patrimônio, pois as planilhas correspondem bem às atividades do controle interno diário.

Para resolver esses problemas e passar a adotar um único sistema de controle, percebe-se no comentário do entrevistado que a gestão espera solucioná-los com a implantação de um novo módulo de sistema patrimonial, do Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP), desenvolvido pelo IFRN, e que está sendo previsto para uso do IF Sertão-PE.

A esperança é que o SUAP atenda esses pré-requisitos, [...] e a vantagem dele é que ele é aberto permitindo que os programadores aqui façam as adaptações da realidade de cada unidade [...] (E5, entrevista, 2017).

Nesse sentido, um dos chefes de Departamento de Administração, o entrevistado E6, chama a atenção para dois pontos essenciais ao processo de controle dos bens móveis, e que ele destacou como sendo negativos: a) a falta de conscientização dos usuários dos bens em relação ao cuidado com o patrimônio, pois apesar de assinarem os termos de responsabilidade as pessoas acham que não são responsáveis por esses bens; b) a Instituição carece dar maior importância à questão do seu setor de patrimônio.

Percebe-se que a gestão deve refletir suas ações, procurando formas de assistir as necessidades do setor de patrimônio e de envolver os usuários de forma mais consciente da sua real responsabilidade quanto ao uso, zelo e guarda desses materiais, que são distribuídos para que estes possam desempenhar as suas atribuições da melhor forma possível.

Todos esses pontos positivos e negativos levantados geram dificuldades para o desenvolvimento eficiente do serviço de controle de bens dentro do IF Sertão – PE, a seção a seguir apresenta algumas dificuldades percebidas nesta investigação, bem como algumas sugestões de melhoria para o processo.

4.4.2 Dificuldades encontradas na instituição e as melhorias propostas

A falta de organização e padronização do sistema de controle patrimonial nos órgãos públicos é um dos fatores geradores das dificuldades em pôr em prática as regras e as orientações do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP). Bem como de se cumprir com os procedimentos estabelecidos no Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), criado de acordo com as NBC TSP, para orientar as Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP), exigidas aos entes federados. A observância a tais procedimentos é obrigatória, estes são posteriormente fiscalizados pelos órgãos de controle interno e externo, por exemplo, pela Controladoria Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Desde o exercício financeiro de 2010, devido à internacionalização das normas contábeis e a necessidade da convergência das demonstrações contábeis brasileiras aos padrões das normas contábeis internacionais, exigiu dos órgãos públicos da União, Estados e Municípios, sob a mesma base conceitual, a aplicação das novas regras e o cumprimento dos prazos estabelecidos para o seu uso, em conformidade com os termos da Portaria STN nº 643, de 19 de novembro de 2013, publicada no Diário Oficial da União de 21/11/2013.

Entre tais procedimentos contábeis, exigidos aos entes federados, têm-se a depreciação e reavaliação dos bens móveis e imóveis do seu patrimônio. Entretanto, em geral, os órgãos do governo têm encontrado dificuldades para obedecer a essa determinação dentro dos prazos estabelecidos, inclusive já revistos pela Portaria STN nº 548, de 24 de setembro de 2015. Acredita-se que a ausência do uso de um sistema de controle patrimonial informatizado, contribui para o não cumprimento desses procedimentos como se constata no caso do IF Sertão-PE, no comentário do agente patrimonial.

A depreciação dos bens deve ocorrer de acordo com o tempo de uso do bem, mas a nossa ferramenta de controle não faz essa depreciação, não estamos usando um programa que nos auxilie a trabalhar com isso (E3, Entrevista, 2017).

Para alcançar o cumprimento das novas exigências, e para promover a convergência das Normas Brasileiras de Contabilidade Pública às normas internacionais, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) estabeleceu inicialmente dez Normas Brasileiras de Contabilidade, para que as instituições federais, dentro dos prazos legais fixados, prestem contas aos órgãos

fiscalizadores disponibilizando as informações referentes aos responsáveis pelas suas unidades gestoras.

Dentre essas normas, as NBC T 16.9 - Depreciação, amortização e exaustão, e a NBC T 16.10 – Avaliação e mensuração de ativos e passivos em entidades do setor público, trouxe para a gestão patrimonial a exigência de novos procedimentos, e a necessidade do planejamento e organização dos órgãos, para atender com transparência ao controle das contas públicas e o resultado esperado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Ao longo desses quase nove anos, a maioria dos órgãos públicos ainda não realizou a depreciação aplicada à vida útil dos bens da sua carga patrimonial, bem como não procedeu à reavaliação dos valores de seus bens móveis e imóveis, cuja realização é de caráter obrigatório, e deve ocorrer em períodos de quatro em quatro anos. O coordenador E5 revela que a depreciação dos bens vem sendo realizada parcialmente pela unidade C:

A unidade C está fazendo essa depreciação em uma parte dos bens através do SIGA ADM, pois nem todas as informações que foram lançadas no banco de dados do sistema estão de acordo com as classificações das aquisições, nem todas as informações técnicas estão fieis, por exemplo, às vezes encontramos distorções nas NF da compra de determinado equipamento (E5, Entrevista, 2017).

Entretanto, percebe-se na pesquisa documental a partir dos relatórios de gestão emitidos de 2012 a 2016, que o IF Sertão-PE não está realizando a depreciação dos bens móveis na maioria das suas unidades gestoras, caracterizando um ponto falho do seu sistema de controle interno e patrimonial, assim como se verifica no comentário do entrevistado a seguir.

Para lhe ser bem sincero eu não sei nem como é feito esse procedimento aqui na Instituição, pois não temos proximidade com o setor contábil com relação a esse tema, não sei como a depreciação dos bens está sendo realizada na Instituição, eu presumo que seja feita pela Contabilidade, mas não sei dizer a forma como está sendo feita [...] (E1, Entrevista, 2017).

De acordo com a Resolução CFC nº 1.136/08, que aprova a norma NBC T 16, o prazo legal para os Institutos Federais iniciar a execução da depreciação dos bens, de forma obrigatória, já expirou desde o exercício de 2010, e o seu cumprimento passa agora a ser exigido de forma imediata.

Observa-se que o IF Sertão – PE ainda não obedeceu a esse prazo legal. A não aplicação das novas regras das NBC TSP e do MCASP, e a ausência desses procedimentos patrimoniais necessários aos registros contábeis da instituição, trazem divergências aos balanços patrimoniais, e sujeitam os gestores e servidores responsáveis a responder administrativamente, perante aos órgãos de controle interno e externo.

Para cumprir com a depreciação dos valores dos bens exigida pelas NBCASP, os próprios chefes do Departamento de Administração das unidades A e B reconhecem a necessidade da implantação efetiva de um sistema de patrimônio informatizado e que realize a interface com o sistema financeiro, uma vez que o controle patrimonial deve ocorrer com o confronto dos registros físico e contábil de cada bem, como se percebe no comentário de um deles a seguir.

Ainda não iniciamos aqui no campus o procedimento de depreciação dos valores dos bens móveis, justamente pela ausência de um sistema informatizado, e devido à carga patrimonial do campus ter uma quantidade de itens muito grande para que seja feito isso de forma manual. É necessariamente preciso que exista esse sistema, tem que existir esse sistema (E6, Entrevista, 2017).

Constata-se que o sistema de controle patrimonial do IF Sertão-PE não está unificado para as suas unidades e que carece avançar nesse sentido. As modificações ocorridas nas normas aplicadas a Contabilidade Pública Brasileira por conta das exigências de adequação aos padrões internacionais, tirou do controle o foco exclusivo sobre o orçamento público e colocou em evidência os aspectos patrimoniais. Dessa forma, a alta gestão deve buscar alinhar o trabalho desempenhado na área de patrimônio como o da contabilidade de sua unidade gestora, uma vez que os bens móveis devem ser geridos sob três aspectos: normativo, físico e contábil. Um dos gestores entrevistados já demonstra em seu relato essa preocupação conforme se percebe a seguir.

Para o atendimento das normas técnicas estamos procurando estreitar os laços com a Contabilidade do campus, já fizemos uma proposta de trabalho para que conjuntamente possamos sanar os problemas do patrimônio [...], mas a gente percebe que em outras unidades ocorre também esse distanciamento, a contabilidade se resume mais as despesas contábeis, financeiras, custeios do exercício, o patrimônio ainda não está em destaque, mas existe o interesse por parte da contabilidade local em ajustar isso (E6, Entrevista, 2017).

Ainda na opinião do entrevistado E6, o fato da Instituição não ter efetivamente, funcionando, um sistema patrimonial que atenda as necessidades exigidas pelas NCASP, atesta a inexistência do seu controle patrimonial perante os órgãos de controle interno e externo, e é algo que a gestão precisa corrigir no âmbito institucional.

O sistema de controle na verdade não existe, foi feito um paliativo para atender um controle em nível de campus, agora a nível gerencial dos órgãos de controle a gente não tem esse acompanhamento efetivo, porque hoje trabalhamos com a alimentação de uma planilha de Excel, tudo que entra e sai é movimentado nessa planilha, com a mudança do plano de contas e outras alterações da lei, o programa, o sistema que temos se tornou obsoleto, então não existe (E6, Entrevista, 2017).

Na perspectiva de Coutinho, os bens pertencentes à Administração Pública devem ser geridos em conformidade com as normas e princípios que os regem, “uma administração só pode ser qualificada como “boa” quando atende as suas normas e princípios. À luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, “boa administração” e “gestão responsável” são qualificações equivalentes” (2004, p.34). Nesse sentido, descumprir com as obrigações ou deveres, tais como o cadastramento, contabilização, guarda, conservação, acompanhamento e aprimoramento dos bens, desqualifica a gestão patrimonial, tornando-a por assim dizer “irresponsável” (COUTINHO, 2004).

Levando em conta os sistemas de controle patrimonial utilizados pelas unidades do IF Sertão-PE, e os fatores organizacionais que interferem na qualidade e eficiência do processo de controle dos bens, em relação aos registros necessários a incorporação e acompanhamento da carga patrimonial da UG. Verifica-se que nas cinco unidades, cujos servidores responderam ao questionário, os bens não se encontram cadastrados na sua totalidade, nem adequadamente contabilizados e nem regularizados em nome de seus agentes responsáveis, os respondentes se posicionaram indiferentes a essa questão.

Considera-se que a gestão deva desenvolver ações que proporcionem a melhoria do controle dos bens, e que despertem a motivação e o comprometimento dos servidores executores desses serviços. Reforça-se a necessidade de investir na implantação de um sistema informatizado para uso da área de patrimônio, em treinamentos e capacitações para os servidores, bem como encontros para a troca de experiências e vivências entre os coordenadores e servidores ligados ao serviço do patrimônio das unidades gestoras da Instituição.

Ainda sobre esse aspecto, os entrevistados das unidades A, B e C, de forma geral, responderam que o controle de bens realizado com o auxílio das planilhas de Excel permite apenas o conhecimento parcial da totalidade da carga patrimonial, devido às condições do sistema atual de controle, que não reflete fielmente a realidade do acervo das suas unidades.

Tendo em vista que a Contabilidade Pública tem por objetivo espelhar a realidade do patrimônio das instituições públicas, acompanhando os atos e fatos da execução orçamentária, controlando e registrando as variações patrimoniais, e “considerando que sob vários aspectos o cumprimento das normas e princípios jurídicos está inserido entre as atividades de controle, o primeiro passo a ser dado pelo administrador para cumprimento dos referidos deveres é aproximar as áreas de gestão e de controle patrimonial” (COUTINHO, 2004, p.35).

Nesse contexto, a presente pesquisa identificou também a necessidade da aproximação entre as áreas de patrimônio e a contábil, do alinhamento entre as atividades desses setores, que são pontos determinantes para que a conformidade físico-contábil, com relação ao ativo imobilizado das unidades gestoras do IF Sertão-PE, seja realizada, e o patrimônio da instituição passe a ser cuidado conforme as exigências do controle e atento aos procedimentos das NBCASP.

De acordo com os servidores entrevistados das unidades A, B e C, os setores de patrimônio não estão emitindo o Relatório Mensal de Bens (RMB), o que significa dizer que a conformidade físico-contábil do acompanhamento do controle do patrimônio da instituição não está sendo realizada.

Os servidores destacam a distância entre o Contador e a área de patrimônio como um dos fatores que dificulta essa atividade, além da ausência do uso de um sistema informatizado para o controle patrimonial, pois não dá para fazer cálculos manuais, ou com planilhas do Excel, com cargas de mais de dez mil itens. Além disso, a tendência é aumentar devido aos investimentos em novos bens, realizados para suprir as necessidades das áreas administrativas e acadêmicas da instituição.

Em geral, para a realização das novas aquisições, o setor de patrimônio não é consultado sobre a disponibilidade de bens, ou até mesmo sobre as classificações desses materiais, ou mesmo se há algum registro de ocorrências com determinados bens que já foram anteriormente adquiridos, e que inviabilize essas novas compras. A respeito disso, um dos agentes patrimoniais comenta “[...] nem sempre sabemos o que o setor de compras está adquirindo, pode ser inclusive materiais que não tenha a qualidade necessária, e nem seja o que estamos precisando” (E3, 2017).

Revela-se nesse sentido, outro ponto a ser pensado pela gestão em relação à organização das atividades administrativas dos setores de compras e patrimônio, é a aproximação dessas áreas, pois também contribuem para o controle patrimonial.

Nesse sentido, percebe-se que a alta gestão deva considerar que o aperfeiçoamento de seus controles internos, também depende da interação entre as áreas de compras e patrimônio. É importante que haja troca de informações referentes aos bens que integrarão a carga da unidade, desde o planejamento para a sua aquisição, até o seu recebimento e aceitação. Elas ajudam inclusive, ao setor de patrimônio antever a sua programação com relação à execução

das tarefas de recebimento, verificação do solicitante e aceite, tombamento, elaboração de termos de responsabilidade e distribuição do bem dentro da Instituição.

Outro ponto importante para o controle interno é que o setor ou servidor requisitante dos bens que são adquiridos pelo setor de compras, informem a especificação do material de forma adequada aos registros contábeis orçamentários e patrimoniais. O cadastramento indevido das classificações desses bens pode gerar erros para os sistemas de controle contábil e patrimonial. Essa foi uma das inconsistências apontadas pelo Órgão de Controle Interno (OCI) em uma das fiscalizações realizadas no IF Sertão-PE (RG, 2013, p.214; IF SERTÃO-PE, 2014b).

No tocante a distribuição dos bens móveis que são requisitados pelos servidores ao Departamento de Administração, para uso no desempenho das suas atribuições, e a responsabilidade sobre a carga desses bens, um dos chefes de departamento afirma que o bem só é “colocado sob a guarda do servidor requerente, mediante a assinatura do termo de responsabilidade, não há dificuldades para as assinaturas dos termos, ou se faz desse jeito ou o bem, sem a carga patrimonial, não sai do departamento” (E2, 2017).

O coordenador E4 confirma o posicionamento de que o “bem é entregue com o responsável identificado”, e continua dizendo que “os termos de responsabilidade sob os bens móveis, distribuídos aos usuários estão sempre sendo atualizados pelo setor, da melhor forma possível, mas a falta da ferramenta de controle, também dificulta a atualização dos termos no dia a dia” (E4, 2017).

Ainda sobre a distribuição dos bens, mediante a assinatura do termo de responsabilidade, um dos coordenadores informa sobre a situação na sua unidade, e faz um comentário surpreendente, ressaltando que ele próprio já teve dificuldade em assinar os termos de responsabilidade dos bens que estavam em sua guarda.

Na função de coordenador nunca tive problemas quanto às assinaturas dos termos de responsabilidades, a relação entre os usuários e o setor de patrimônio é tranquila, não há dificuldades para a assinatura dos termos de responsabilidade, não que me lembre, quando eu entrei na Instituição eu tive esse problema, (risos...) eu mesmo não queria assinar os termos [...] (E7, Entrevista, 2017).

O outro chefe de departamento, E6, esclarece ainda que a resistência à assinatura dos termos por parte de algum usuário que possa ter ocorrido devido ao desconhecimento das normas patrimoniais já foi superada, como se observa no relato a seguir.

A relação entre o setor de patrimônio e usuários está consensual, não há mais oposição quanto às assinaturas dos termos de responsabilidade, pois o recebimento dos bens está condicionado à assinatura dos termos. Então a relação está de interesse, eu assino porque quero o bem, atualmente está amigável. Essa conscientização dos usuários passou a existir com a aplicação da legislação, então cada um é detentor da responsabilidade pelo bem que tá recebendo, por sua guarda e por sua conservação (E6, Entrevista, 2017).

A falta de comprometimento dos detentores/usuários com a responsabilidade sobre os bens sob sua carga, deixando de assinar os termos e/ou atualizá-los por ocasião das verificações da equipe de patrimônio, podem ocasionar a não localização desses bens, e causar falhas ao sistema patrimonial e controle interno da Instituição (RG, 2012, p.128).

O gestor E6 ainda avalia que a comunicação entre os usuários e o setor de patrimônio quanto às movimentações de bens, melhorou bastante, “em termos percentuais digamos que estão em 90%, digamos que 10% estão em fase de conscientização, mas se ajustando, são muitas vezes novos servidores que não tinha essa experiência de serviço público [...]” (E6, 2017).

Ocorrer essa comunicação é essencial para o bom desempenho do acompanhamento dos bens móveis dentro da instituição, tanto para atualização de sua localização e responsáveis (termos de responsabilidade), quanto para o seu recolhimento, no momento em que: a) o bem não esteja mais atendendo a sua finalidade, seja por ter sofrido danos ou por ter se tornado obsoleto; ou b) o bem esteja em desuso no local de lotação, seja por ter se tornado desnecessário ou excedente.

No tocante a atividade de recolhimento dos bens é comum que os setores de patrimônio dos órgãos públicos, não tenham depósitos ou um local específico para a guarda dos bens que são retirados de uso.

Muitas vezes esses bens são destinados ao almoxarifado, apesar da maioria dos bens patrimoniais não ser estocáveis. Deve-se evitar que os bens recolhidos fiquem espalhados pela instituição ou que ocupem espaço em outras áreas, por isso é interessante que exista um espaço para a guarda desses bens, isso enquanto aguardam a sua alienação (por venda, por permuta, ou doação) ou algum tipo de desfazimento, a depender do seu estado de inservibilidade (SANTOS, 2016).

Sob esse aspecto, os coordenadores de patrimônio responderam que em geral as unidades gestoras não têm depósitos específicos para acomodar os bens que chegam à instituição em quanto aguardam ser distribuídos, e nem para aqueles bens que são recolhidos e vão ser destinados a outros locais ou dados baixa da carga patrimonial.

Durante as visitas as unidades A, B e C, onde ocorreram às entrevistas e a pesquisa documental relacionada aos relatórios de inventários, a pesquisadora observou que algumas caixas de bens recém-adquiridos, ocupavam os corredores da área próxima ao almoxarifado de duas dessas unidades, revelando que a área interna do setor não é suficiente para atender a demanda de compras, e acomodar os bens durante o período em que a área de patrimônio, realizar as tarefas que antecedem a distribuição e entrega do material ao requisitante. Uma das três unidades, inclusive, não dispõe sequer de um setor próprio de almoxarifado.

Aliás, em duas dessas unidades visitadas, a equipe de patrimônio sequer dispõe de sala própria para o funcionamento do setor, ocupando um espaço mínimo com uma mesa de trabalho e alguns armários, em um ambiente que é dividido com outros setores do departamento de administração.

Sob esse aspecto, Santos (2016) comenta que apesar da importância da atividade patrimonial para as organizações, em muitas delas, o setor não possui uma área específica para o desenvolvimento de suas tarefas e seu funcionamento, às vezes porque a gestão acredita que o movimento do serviço é pequeno, ou porque acham que o responsável do almoxarifado pode acumular mais essa função. Assim como, em muitos casos, as pessoas que compõem a equipe de patrimônio são servidores recém-chegados ao serviço público, e que acabam por aceitar as condições de trabalho que lhes são impostas.

A falta da estrutura física e de boas condições de trabalho para o desempenho dos serviços da área de patrimônio são fatores que dificultam a execução das atividades patrimoniais, como também desmotiva o servidor da área de patrimônio. Como se percebe no comentário do Coordenador E7, que diz “[...] atualmente muitas vezes estou de fone de ouvido pra tentar me concentrar em alguma atividade, pois a sala é compartilhada, muitas vezes saio da sala para outra, para tentar elaborar algum documento” (E7, 2017).

Até mesmo na unidade em que o setor de patrimônio funciona em sala própria, o agente patrimonial considera que esse também é um aspecto que deva ser melhorado para o bom desempenho do controle patrimonial, como se observa no comentário abaixo.

[...] eu poderia acrescentar a questão da parte física, um espaço maior para trabalharmos e um setor mais estruturado, porque o que dispomos é limitado como você pode ver, precisaria de um local maior pra receber material, mas isso é coisa que dá pra resolver mais fácil, a prioridade no momento seria o sistema informatizado e a capacitação dos servidores. (E1, entrevista, 2017).

Ao tratar das dificuldades para o desempenho do controle patrimonial dos bens móveis do IF Sertão-PE, todos os servidores da área de patrimônio citaram a questão da movimentação indevida dos bens. Um dos agentes acredita que até no próprio setor a comunicação entre os servidores tem que ser melhorada, a fim de evitar registros indevidos da não localização de bens, conforme se observa no comentário a seguir.

[...] acredito que tem que haver uma comunicação mais eficiente entre as pessoas envolvidas com o serviço do setor, teria que ser organizado um dispositivo que auxiliasse esse repasse de informações, uma vez que não temos o sistema informatizado. Nem que fosse uma pasta física, para que se possam registrar as ocorrências das atividades e o outro tivesse conhecimento do que ocorreu na sua ausência com relação à movimentação dos bens principalmente (E3, entrevista, 2017).

Percebe-se, com isso, mais um ponto negativo gerado com a ausência do uso de um sistema informatizado no serviço de patrimônio, pois geralmente, esses sistemas apresentam um banco de dados cadastrais que permite inserir informações diversas a respeito de cada bem da carga patrimonial da organização. Assim, as ocorrências registradas para aquele bem, podem ser consultadas para a verificação da sua situação dentro da unidade. O que não se tem disponível com o atual sistema simplificado com registros por planilhas de Excel utilizado pelo IF Sertão-PE.

Segundo Santos “algumas instituições que não têm sistema informatizado poderão utilizar-se da “Ficha de Registro de Bens Patrimonial” com maior número de vias, se quiserem facilitar a pesquisa sobre a localização do bem” (2016, p.93).

A área de patrimônio do IF Sertão-PE não faz uso de fichas cadastrais para os registros de entrada dos bens na sua carga patrimonial e acompanhamento durante a sua vida útil. Mas, diante da quantidade de itens das suas unidades, o uso de tais fichas seria inviável, pois acumularia muito papel.

Ademais, o uso das fichas de registros patrimoniais iria contra os avanços tecnológicos da era digital, onde tais procedimentos estão sendo minimizados no contexto das atividades administrativas, por uma questão de sustentabilidade, redução de custos e tempo.

Com base no relato dos chefes de departamento, coordenadores e agentes da área de patrimônio, foi elaborado o Quadro 13, que apresenta na percepção desses servidores, as dificuldades para o desempenho do controle patrimonial do IF Sertão-PE, bem como algumas sugestões de soluções para a melhoria desse controle, e por consequência do controle interno da Instituição.

Quadro 13 – Controle Patrimonial: dificuldades *versus* soluções para melhorar o desempenho

DIFICULDADES PARA O CONTROLE PATRIMONIAL	SOLUÇÕES PARA MELHORIA DO CONTROLE PATRIMONIAL
<ul style="list-style-type: none"> • Ausência do uso de um sistema informatizado mais ágil, que disponha de um leitor óptico para facilitar a leitura de dados durante os levantamentos dos bens; • A atual ferramenta de controle de bens não permite acessar o banco de dados de qualquer local da Instituição; • A planilha de controle é disponibilizada em um único computador e só permite o acesso de um servidor por vez, o que atrasa a realização das atividades; • Carência de um maior empenho por parte dos servidores que atuam no processo de controle patrimonial; • Atualização de todos os bens da carga patrimonial no cadastro do sistema de controle; • A movimentação indevida dos bens móveis pelos seus usuários dentro das unidades do IF; • A cultura das pessoas de retirarem o bem para uso externo a Instituição sem se preocupar em avisar ao setor competente e solicitar a devida autorização; • Espaço de trabalho limitado, em algumas unidades o setor divide a sala de trabalho com outros setores, impedindo a concentração necessária às tarefas da área; • Falta de pessoal de apoio para o transporte e o manuseio dos bens dentro da Instituição; • Ausência de comunicação entre os setores envolvidos na aquisição, recebimento e controle dos bens patrimoniais; • Falta de conscientização das pessoas quanto às responsabilidades sobre os bens que utilizam e as penalidades que possam vir a sofrer em caso de danos ou desaparecimento; • Deficiência na aquisição das plaquetas de identificação dos bens, devido a não participação de licitantes em processos de compras. 	<ul style="list-style-type: none"> • Implantação de um sistema operacional informatizado e único para todas as UGs, com programa de leitor óptico, com o uso de códigos de barras e aparelhos eletrônicos para fazer a coleta de dados, com acesso via rede para vários usuários, que permita registrar todos os eventos relativos aos bens móveis da unidade desde a sua entrada até a sua baixa, auxiliando efetivamente o acompanhamento dos bens móveis; • Sistema de controle que permita aos usuários consultar o rol de bens ociosos na unidade com condições de serem reutilizados, gerando o reaproveitamento desses bens que muitas vezes ficam esquecidos em algum depósito; • Capacitação dos servidores; • Um número maior de servidores administrativos no setor para a divisão das tarefas; • Uma sala própria para o funcionamento do setor, estruturada e com espaço suficiente para atender as necessidades da área de patrimônio; • Depósitos adequados à guarda dos bens recolhidos ociosos e/ou inservíveis, até que tenham um novo destino; • Comunicação mais eficiente entre os servidores envolvidos no processo de controle, inclusive dentro do próprio setor de patrimônio; • Aquisição de um dispositivo de monitoria codificada, através do uso de rádio frequência, para registrar a movimentação dos bens dentro do perímetro da unidade; • Controle efetivo mensal através do RMB; • Realizar a conformidade físico-contábil dos bens; • Melhorar o planejamento para as aquisições e para as manutenções que serão necessárias a conservação dos bens; • Melhorar os incentivos como a gratificação para a função de coordenador; • Promover eventos para conscientizar as pessoas a fazer bom uso dos bens, zelar e guardar, contribuindo com o controle realizado pelo setor de patrimônio; • A união de todos envolvidos no processo de controle, desde os servidores da execução até os usuários dos bens, quanto ao repasse das informações de movimentações e atualizações dos registros dos bens evitando com isso sua não localização; • Formação de uma Comissão Inventariante Permanente, a fim de facilitar a identificação dos bens; • Permanência dos coordenadores de área por mais tempo ocupando a função.

Fonte: Dados da pesquisa (Entrevistas, 2017).

Percebe-se com essas análises que as dificuldades que afetam o controle patrimonial e as soluções apontadas para a melhoria do seu desempenho, resumem-se basicamente na execução conjunta de ações concretas por parte dos três sujeitos da pesquisa: a gestão, os coordenadores e servidores da área de patrimônio e/ou usuários dos bens móveis.

Portanto, para superar as dificuldades e ter o controle dos bens móveis, ocorrendo com a padronização exigida pelas novas regras da contabilidade brasileira, observando os aspectos patrimoniais do controle físico e dos registros contábeis dos bens, é preciso reunir esforços de todos os atores sociais envolvidos, para a busca dessa ferramenta eficiente que tornará o processo de controle patrimonial bem-sucedido dentro do IF Sertão-PE.

4.5 ANÁLISE DAS INCONSISTÊNCIAS NOS RELATÓRIOS DE GESTÃO

Apresentam-se nesse tópico os aspectos da gestão do patrimônio mobiliário abordados nos relatórios de gestão emitidos anualmente pela instituição, onde estão divulgados os dados referentes aos resultados de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos Órgãos de Controle Interno (OCI).

4.5.1 Contextualizando o relatório de gestão

O Relatório de Gestão é um dispositivo utilizado para a prestação de contas anual da administração pública aos órgãos de controle interno e externo, observando as normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares, conforme determina a Instrução Normativa TCU nº63/2010, que constituem os processos de contas submetidos para o julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992. Segundo o Art.70 da CF/1988, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração Direta e Indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Ainda segundo o seu parágrafo único, é obrigada a prestar contas

anualmente qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária (BRASIL, 1988).

Conforme informações repassadas pelo Setor de Auditoria Interna da Instituição, ao fim de cada exercício administrativo e financeiro a Controladoria Geral da União – CGU juntamente com o Tribunal de Contas da União – TCU, em Brasília-DF, órgãos que fazem o papel de controle interno e externo respectivamente, definem os critérios de elaboração e avaliação para cada unidade jurisdicionada (UJ) indicada para ter suas contas julgadas.

Essas unidades são informadas mediante a emissão de decisão normativa que especifica a forma, os prazos de entrega e os conteúdos das peças complementares que a comporão. A indicação chegará a Instituição por ocasião da realização de uma reunião de apresentação solicitada pela CGU Regional que em visita ao órgão comunicará que o gestor terá as suas contas julgadas. Dessa forma, as Instituições Federais obrigatoriamente fazem anualmente o seu Relatório de Gestor, mas apenas têm suas contas avaliadas e julgadas pelo TCU se este órgão fiscalizador assim decidir.

4.5.2 As análises dos Relatórios de Gestão (RG) para a gestão e controle patrimonial

As informações referentes à gestão e controle patrimonial registradas nos Relatórios de Gestão do IF Sertão-PE, elaborados nos últimos 05 (cinco) anos, cujo período corresponde ao intervalo dos exercícios de 2012 a 2016, espaço temporal estabelecido para essa pesquisa, estão disponíveis para consulta pública no site da Instituição², na seção: Acesso à Informação/Auditorias. Os resultados dos dados coletados nos relatórios de gestão do IF Sertão-PE, foram registrados no Quadro 14, e se referem apenas aos pontos que abrangem as informações referentes à gestão do patrimônio mobiliário da instituição, e que abordam os temas relativos ao controle patrimonial, com ênfase no controle dos bens móveis de caráter permanente. No quadro abaixo, verificam-se as inconsistências apontadas pelo órgão de controle interno e as providências adotadas ao longo dos anos do estudo.

² <https://www.ifsertao-pe.edu.br/index.php/auditorias>

Quadro 14 – Inconsistências apontadas nos relatórios de gestão *versus* providências adotadas pelo IF Sertão - PE, no período de 2012 a 2016.

ANO	SITUAÇÕES REGISTRADAS	
	Inconsistências apontadas	Providências adotadas
2012	Ausência da conclusão do processo de regularização dos termos de responsabilidade de bens; Apuração de responsabilidades por bens não localizados em inventário de exercício anterior.	Confronto dos bens móveis levantados no inventário do exercício em que os termos de responsabilidade não foram assinados com o inventário do exercício atual para localização dos bens; Baixa patrimonial dos bens não localizados, após depreciação e reavaliação de valores, com base no tempo de vida útil e perda da finalidade dos bens.
	Ausência da conclusão de processo de regularização dos termos de responsabilidade de bens; Apuração de responsabilidades por bens não localizados em inventário anterior.	Revisão detalhada do processo.
2013	Ausência de atendimento a Macrofunção-02.03.30 – depreciação e reavaliação de bens.	Estruturação dos setores de Patrimônio e Contabilidade para atender aos critérios e procedimentos estabelecidos pelas NBCASP, relativa à necessidade de depreciação dos bens móveis; Implantação do sistema SIGA-ADM módulo patrimônio, com o objetivo de realizar o cálculo da depreciação dos bens móveis; Treinamento dos servidores para uso do SIGA-ADM.
	Necessidade de aperfeiçoamento de seus controles internos no sentido de que os setores requisitantes de compras de bens especifiquem de forma adequada o objeto a ser adquirido.	Atualização das descrições dos produtos a serem adquiridos, através do Sistema Integrado de Compras – SISPLAN, conjuntamente com os Departamentos de Administração das unidades.
2014	Necessidade da adoção de critérios e procedimentos estabelecidos pelas novas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, quanto ao controle dos bens móveis.	Capacitação de servidores para alimentar o sistema patrimonial SIGA ADM, nas unidades gestoras A, B, E e F; Ajustes de saldos das contas contábeis do referido Sistema Patrimonial e do Sistema de Administração Financeira - SIAFI, nas unidades C e D.
	Conformidade contábil com restrições comuns a todas as unidades para os itens: <ul style="list-style-type: none"> • falta e/ou atraso de remessa do Relatório Mensal de Bens - RMB; • falta/evolução incompatível depreciação ativo imobilizado. 	Os demonstrativos contábeis não refletem adequadamente a depreciação dos bens móveis no IF Sertão-PE; Inexistência do RMB, em face do sistema de controle patrimonial não está completamente alimentado com os itens patrimoniais; Realização parcial da depreciação dos bens móveis, ocorrendo apenas na Unidade C, as demais unidades ainda em processo de registro dos bens no sistema patrimonial.
	Ausência da conclusão do processo de regularização dos termos de responsabilidade de bens; Apurar as responsabilidades por bens não localizados em exercício anterior. (Recomendação da OCI referente ao exercício de 2012).	Comunicação expedida no exercício anterior, pendente de análise pela Controladoria Geral da União.
2015	Ausência do tratamento contábil da depreciação de itens do patrimônio, avaliação e mensuração dos ativos imobilizados.	Continuidade do cadastramento dos itens no sistema SIGA ADM para as unidades gestoras A, B, D, E e F, com exceção dos bens das unidades G e H. Ajuste de saldos entre as contas contábeis dos sistemas SIGA-ADM e do SIAFI, para que seja efetivada a depreciação.

	Necessidade do tratamento contábil da depreciação, da amortização e da exaustão para os itens do patrimônio e avaliação e mensuração de ativos e passivos.	Uso do sistema patrimonial SIGA ADM para efetivar o cálculo da depreciação, constatação da ausência de um sistema patrimonial eficaz para o controle de bens; Ajuste de saldos das contas contábeis do SIGA-ADM com o SIAFI, sem evolução, sistema patrimonial sem permitir a conciliação diária do físico com o contábil; Impossibilidade de avaliar os bens móveis, devido à dificuldade em realizar o controle físico/contábil, e ao grande número de bens que é adquirido para o mesmo órgão, mas por unidades gestoras distintas.
2016	Dados do Balanço Patrimonial: aumento do Ativo Circulante num percentual de 41,19%, em relação a 2015, para a conta patrimonial Almojarifado, devido a ausência da baixa no almojarifado em decorrência da inexistência de um sistema eficaz de controle patrimonial; Ausência do cálculo mensal da depreciação dos bens, também pela inexistência do sistema patrimonial eficiente, ocasionando um aumento no Ativo Não Circulante na conta de Bens Móveis.	Não houve registro de providências adotadas por parte da gestão.

Fonte: Dados do Relatório de Gestão – 2012 a 2016.

Diante das inconsistências apontadas pelo órgão de controle interno no tocante ao controle patrimonial do IF no intervalo desses cinco anos, observa-se que os investimentos promovidos pelas ações da TI na área de sistemas objetivando a melhoria da gestão do patrimônio como: a) implantação e treinamento dos módulos Almojarifado e Patrimônio do SIGA-ADM (Relatório de Gestão; 2012 p.26); b) realização de capacitação no SIGA-ADM – módulo patrimônio para reitoria e campi (RG; 2012, p.34), não trouxeram os resultados esperados para que o controle físico e contábil dos bens móveis ocorresse de maneira eficiente.

As possíveis tentativas de ajustes e aperfeiçoamento do sistema patrimonial, que possam ter sido realizadas pela gestão administrativa ao longo do espaço de tempo determinado para a coleta de dados dessa pesquisa, não surtiram o efeito desejado e o atual sistema de controle se mostrou deficiente.

Os dados coletados demonstram que o sistema implantado no IF Sertão-PE encontrou dificuldades em conciliar as informações do controle físico e do contábil e não vem atendendo adequadamente as necessidades do gerenciamento dos bens móveis, principalmente com relação às exigências de depreciação e reavaliação desses itens patrimoniais.

[...] Em virtude da ausência de um Sistema de Controle Patrimonial eficaz, não houve evolução significativa, no exercício em questão, no processo de ajuste de saldos das contas contábeis do referido Sistema Patrimonial com o SIAFI – Sistema de Administração Financeira. O SIGA-ADM, trazia os valores a serem depreciados por grupo de contas, mas não admitia a impressão de relatórios que permitisse a

conciliação diária do físico com o contábil (RELATÓRIO DE GESTÃO; 2016, p.131).

Diante disso, na seção a seguir verifica-se como estão sendo realizados os levantamentos dos bens para o controle da carga patrimonial do Instituto.

4.6 OS INVENTÁRIOS DOS BENS MÓVEIS NO IF-SERTÃO

Demonstra-se nessa seção como estão ocorrendo os inventários físicos dos bens móveis da Instituição de acordo com os relatos das entrevistas dos chefes de departamento, coordenadores e servidores da área de patrimônio, bem como dos resultados verificados com a pesquisa documental realizada nos relatórios das comissões inventariantes.

4.6.1 Caracterização e gestão dos inventários físicos

Em geral, as unidades gestoras do IF Sertão-PE realizam, anualmente, os inventários físicos dos seus bens móveis por meio de comissões constituídas por pelo menos um mínimo de três servidores do seu quadro efetivo, nomeados através de portaria pelos seus dirigentes. Esse levantamento auxilia o controle patrimonial da Instituição, e deve ser realizado para verificar e atualizar as informações quanto ao estado de conservação dos bens móveis e os valores da sua carga patrimonial.

No decorrer da vida útil dos bens patrimoniais os setores competentes, da área de patrimônio, realizam com base nos seus registros de acompanhamento, utilizando-se das formas de identificação e localização de cada bem, os inventários anuais, ou a qualquer tempo a depender da necessidade do órgão, que servem para atualização do controle patrimonial da instituição, necessária a sua prestação de contas, ao final de cada exercício financeiro (SANTOS, 2002).

Ao serem perguntados quanto à frequência da realização dos inventários nas suas unidades, dentre os servidores entrevistados das unidades A, B e C, apenas um deles informou

que além do inventário anual, realiza levantamentos eventuais para verificação da situação de bens específicos, ou de um determinado setor da unidade, como se observa no comentário abaixo.

Os inventários eventuais são realizados com pouca frequência, pois fica difícil de realizá-los por conta das atividades do dia a dia, não tenho condições de fazer um setor todo em um dia, então de vez em quando eles são realizados por amostragem, geralmente ao invés de escolher um setor, faço com um tipo de equipamento específico [...] (E7, entrevista, 2017).

Os inventários são levantamentos necessários ao controle dos bens móveis, e além de realizados anualmente, pode ser realizado pela área de patrimônio, a qualquer momento que se julgue preciso verificar a situação dos bens patrimoniais, em uso nos órgãos públicos ou entidades. De acordo com a IN SEDAP nº 205/88, os inventários podem ser classificados nos tipos a seguir:

- a) Anual – destinado a comprovar a quantidade e o valor dos bens patrimoniais do acervo de cada unidade gestora, existente em 31 de dezembro de cada exercício;
- b) Inicial - realizado quando da criação de uma unidade gestora, para identificação e registro dos bens sob sua responsabilidade;
- c) De transferência de responsabilidade - realizado quando da mudança do dirigente de uma unidade gestora;
- d) De extinção ou transformação - realizado quando da extinção ou transformação da unidade gestora;
- e) Eventual - realizado em qualquer época, por iniciativa do dirigente da unidade gestora ou por exigência do órgão fiscalizador.

Nos inventários destinados a atender às exigências do órgão fiscalizador (Sistema de Controle Interno), os bens móveis (material de consumo, equipamento, material permanente e semoventes) serão agrupados segundo as categorias patrimoniais constantes do plano de Contas Único (I.N./STN nº 23/86).

Para a perfeita caracterização dos bens no inventário analítico deverão constar as seguintes informações: a descrição padronizada; o número de registro patrimonial; o valor (preço de aquisição, custo de produção, valor arbitrado ou preço de avaliação); o estado do bem (ocioso, recuperável, antieconômico ou irrecuperável); além de outros elementos julgados necessários).

No tocante a forma como ocorrem os inventários em cada uma das unidades gestoras as respostas foram unânimes em dizer que são realizados de forma manual. Os servidores vão a

campo verificando a localização e os números de tombamento de cada bem, com o auxílio de papel e caneta vão anotando um a um, não há dispositivos eletrônicos que facilitem a coleta de dados. Quando esses registros não são identificados em algum desses bens, eles colocam uma identificação de sem número (SN) para depois averiguar a situação daquele bem.

O levantamento dos bens é feito de forma manual, saímos com prancheta, papel e caneta, e a lista de dados a procura dos bens, muitos desses bens ficam não localizados, pois infelizmente nós não temos como rastrear, por exemplo, às vezes ocorre movimentação dos bens sem a comunicação ao setor de patrimônio [...] (E4, entrevista, 2017).

O levantamento é realizado pela comissão no olho mesmo, vai lá com a planilha de controle, gasta caneta e papel, olha e anota. Às vezes você olha errado e tem que voltar para fazer uma nova conferência, gasta tempo e servidor [...] atualmente não há nenhum dispositivo que facilite a coleta de dados apesar dos nossos esforços (E7, entrevista, 2017).

O confronto dos dados coletados é realizado em comparação aos dados da planilha do ano anterior, a mesma planilha do Excel utilizada para o controle patrimonial diário, tudo isso é feito de forma manual, item a item. Dessa forma, aqueles bens que a princípio não são encontrados, passam por uma nova diligência, e ao final dos trabalhos de inventário, permanecendo tal situação, recebem a classificação de “bens não localizados”. E os seus detentores e/ou usuários ficam passíveis de apuração de responsabilidades pelo desaparecimento dos bens, mediante a realização de sindicâncias.

Sob esse aspecto, os respondentes do questionário afirmaram que frequentemente, caso essa falta permaneça depois de esgotadas as buscas no âmbito da Instituição, e o agente responsável tome conhecimento do desaparecimento do bem e não apresente justificativas ao setor de patrimônio, as faltas de bens percebidas durante a realização dos inventários são apuradas por sindicâncias.

Um dos coordenadores de patrimônio entrevistado comentou que nunca utilizou o sistema SIGA-ADM na sua unidade gestora, entretanto na tentativa de potencializar os serviços do setor, chegou a comprar recentemente, por um período de seis meses, a licença de um programa de patrimônio para a sua unidade, contudo não teve sucesso com a aquisição, pois houve problemas com a alimentação do banco de dados do sistema, conforme relata no comentário abaixo.

[...] Eu cheguei a comprar por seis meses um programa de patrimônio para me auxiliar no serviço do setor, e o outro colega comprou por mais um período [...] acreditava que o sistema que eu comprei daria para fazer uma migração de dados, só que o dono do sistema que era para me ajudar começou a ignorar os meus contatos e não deu pra utilizar esse sistema [...] (E7, entrevista, 2017).

Percebe-se que os esforços realizados por parte dos coordenadores de patrimônio e da Instituição para melhorar o desempenho do sistema de controle patrimonial da Instituição, estão indo por caminhos paralelos, e que apesar de seguirem na mesma direção não alcançaram o seu ponto comum, que é a busca por um sistema de controle patrimonial eficiente e eficaz.

As ações nesse sentido devem ser conjuntas e solidárias, o problema deve ser pensado como um todo, contemplando as particularidades de cada unidade gestora e com um objetivo comum, que é a implantação de um sistema informatizado suficiente para executar o controle patrimonial, que cumpra as exigências dos órgãos de controle interno e externo.

Para um dos coordenadores, “os levantamentos vêm demonstrando a realidade da carga patrimonial da unidade, claro que com uma margem de erros, porque o serviço é realizado de forma manual, sem o uso de equipamentos, então está sujeito a falhas humanas [...]” (E7, 2017). Enquanto outro coordenador admite que “os levantamentos dos bens refletem em parte a realidade do que a unidade tem em sua carga patrimonial, mas fica muito a desejar por conta do controle, digamos que o nosso controle esteja a um percentual de 70 a 80% [...]” (E4, 2017).

Percebe-se que os levantamentos de bens que vem sendo realizados representam apenas o controle da situação física dos bens móveis, e demonstram parcialmente a realidade da carga patrimonial de cada unidade, uma vez que estão sujeitos a erros, pois como já foi dito são realizados manualmente e utilizando-se de planilhas do Excel, esse fator compromete também as ações do controle interno da instituição.

Quanto à realização do confronto das informações físicas levantadas com os inventários e os dados contábeis disponíveis sobre esses bens, os entrevistados das unidades A, B e C, relatam que não confrontam os valores da carga patrimonial com os valores do sistema financeiro da UG, na verdade os inventários só atualizam as informações do estado de conservação do bem, da localização e dos detentores responsáveis pela sua guarda.

Como não está ocorrendo à depreciação e reavaliação dos valores dos bens adquiridos na unidade, os registros contábeis continuam com os mesmos valores de aquisição dos bens, ou seja, desatualizados, pois não está se levando em conta o seu tempo de vida útil dentro da Instituição, e nem as condições de suas características, para saber se ainda alcançam a finalidade a que se destinam. Essa deficiência entre o controle físico e o contábil é percebida no comentário de um dos coordenadores de patrimônio da instituição.

Os dados coletados nos inventários físicos não vêm sendo confrontados com os valores financeiros da contabilidade, justamente devido à ausência de um sistema

informatizado os dados físicos e contábeis não está sendo confrontados, na verdade o ideal seria que tivéssemos um sistema único, chegou o bem pelo almoxarifado, passou pelo patrimônio, contabilidade e financeiro, tudo sendo registrado, mas como a gente não tem, não é feito (E7, entrevista, 2017).

Em sua maioria, os coordenadores e servidores informaram que raramente as avaliações dos bens móveis obtidas com os resultados dos inventários físicos são validadas pelo setor de Contabilidade. Assim como, dificilmente ocorrem reuniões com a equipe de patrimônio e o contador, para análise e estudo comparativo dos resultados obtidos com os inventários e os registros quantitativo e qualitativo da base de dados contábil das unidades gestoras.

O inventário físico patrimonial é um importante instrumento de controle interno para órgãos da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional, e um de seus objetivos é o cumprimento da legislação fiscal. Nesse sentido, a Lei 4.320/64, nos seus artigos 94 e 96, estabelece que deva haver registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com a indicação dos elementos necessários a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis por sua guarda e administração, devendo ainda o levantamento geral dos bens móveis e imóveis da Instituição ter por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos de escrituração sintética da contabilidade (BRASIL, 1964).

Algumas organizações conceituam inventário como sendo o levantamento geral dos bens que terá por base o inventário anterior ou o termo de responsabilidade, e os dados da escrituração sintética. Estando entre as suas finalidades as ações de: a) verificar a existência física dos bens; b) manter atualizados os registros e lançamentos do controle patrimonial; c) conciliar os dados patrimoniais com os registros contábeis; e d) evidenciar responsabilidade dos órgãos e responsáveis por bens patrimoniais (SANTOS, 2016, p.127).

Mais uma vez, os resultados da pesquisa confirmam que o IF Sertão-PE não está conciliando os dados patrimoniais dos bens com os registros contábeis das suas unidades gestoras, não havendo o acompanhamento das atividades patrimoniais pelo contador. O coordenador E7 afirma que “O desempenho entre as atividades do controle físico e da parte contábil está deficiente, pois não existe a conformidade entre essas partes [...]” (E7, 2017), com relação a esse procedimento um dos agentes patrimoniais reconhece que “também não sei como iríamos conseguir fazer isso se não dispomos de um mecanismo tecnológico [...]” (E1, 2017), referindo-se assim à falta do uso de um sistema informatizado.

A dificuldade em contabilizar os bens móveis acaba por gerar outro problema: a não emissão do Relatório Mensal de Bens (RMB), elemento que permite ao gestor do patrimônio

visualizar um relatório financeiro dos bens da instituição, com as informações de entradas orçamentárias, extraorçamentárias, saídas, saldos anterior e atual, de acordo com o mês de referência.

Os coordenadores das unidades A, B e C informaram que não emitem o RMB, fato também observado na pesquisa documental realizada nos relatórios de gestão, que revela para o item da conformidade contábil à inexistência do RMB, por exemplo, registrando que “[...] durante o exercício de 2014, houve restrições contábeis comuns a todas as unidades gestoras do IF Sertão Pernambucano. Que foram constantes em todo o exercício e permaneceram nele até o final [...]” (RG, 2014, p.87). Essa é uma inconsistência apontada de forma explícita pela auditoria do órgão de controle interno (CGU), e que é recorrente com relação ao desempenho da gestão do patrimônio mobiliário da instituição.

Na composição da estrutura organizacional da área de patrimônio do IF Sertão-PE, encontra-se a Coordenação Geral de Patrimônio - CGPat, responsável pelo acompanhamento da carga patrimonial da Reitoria e pelo suporte às coordenações e setores da área de patrimônio das demais unidades gestoras da instituição. Entretanto, ao responderem ao questionário os servidores informaram que raramente a equipe da coordenação geral de patrimônio, realiza reuniões com os gestores e servidores envolvidos com o processo de controle patrimonial da instituição.

Assim como, responderam que raramente os resultados dos inventários físicos dos bens móveis das unidades gestoras são analisados conjuntamente com a CGPat para possíveis orientações quanto a necessidade de correções e/ou aprimoramento do controle do sistema patrimonial. Deixando transparecer que a própria área de patrimônio da instituição precisa aproximar as suas coordenações, pois apesar de pertencerem a unidades distintas, fazem parte de um só órgão, que será responsabilizado por qualquer problema que atinja uma de suas coordenações.

A fim de constatar a localização e a conservação dos bens móveis da instituição, assim como identificar o detentor pela sua guarda e atualizar os termos de responsabilidade, são realizados os levantamentos físicos. O contato com os detentores e/ou usuários dos bens pode ser feito pela comissão inventariante ou pelo pessoal da área de patrimônio.

No tocante a abordagem aos usuários durante os levantamentos, o Coordenador E5 informou que “a relação entre os usuários e o setor de patrimônio, quanto às assinaturas dos termos de responsabilidade, hoje está boa, antes tínhamos certa resistência, mas agora não

temos mais dificuldades” (E5, 2017). Contudo, o Coordenador E1 faz uma ressalva “[...] ultimamente tem melhorado bastante, mas ainda temos que correr muito atrás das atualizações desses termos, principalmente quando ocorrem transferências de bens, [...] a maioria das pessoas empresta ou transfere os bens que estão em sua guarda para outros setores, e não se preocupam em informar ao setor de patrimônio [...]” (E1, 2017).

A movimentação de bens sem o conhecimento da área de patrimônio é prejudicial ao controle. Encarrada como uma dificuldade, pelos coordenadores e servidores responsáveis pelo acompanhamento da carga patrimonial das unidades do IF Sertão-PE. Nesse sentido, um dos coordenadores desabafa: “[...] o pessoal realiza as movimentações dos materiais sem nos informar, por exemplo, retiram o bem de um local para outro, inclusive para uso em eventos fora da instituição [...]” (E5, Entrevista, 2017).

Outro coordenador atribui que a preocupação com o zelo e a guarda dos bens, para a manutenção do controle patrimonial da instituição, em parte, deva ser dos detentores/ usuários desses bens, conforme se observa no relato abaixo.

[...] a conscientização e a preocupação em manter o controle patrimonial deveriam ser dessas pessoas. Mas o próprio histórico do serviço público demonstra essa ausência de controle, as pessoas acabam achando que os bens públicos pertencem a elas. Já teve caso de servidores quererem levar determinados bens para uso em casa, e ter seu pedido negado no setor de patrimônio, acredito que isso não ocorreria se a pessoa tivesse consciência da sua responsabilidade (E7, Entrevista, 2017).

A falta de conscientização dos usuários quanto aos cuidados que devem ter com a carga que está sob sua responsabilidade, realizando transferências automáticas de bens de um setor para outro sem informar área de patrimônio, causam sérios transtornos no tocante à localização dos bens, e dificultam a identificação de quem é a responsabilidade sobre os mesmos (SANTOS, 2016).

Além do efetivo uso de um sistema informatizado, a questão da conscientização dos usuários, para com as responsabilidades sobre os bens móveis, na opinião dos servidores da área de patrimônio, é apontada como uma das soluções para o bom uso dos materiais e a melhoria do controle patrimonial. Eles sugerem que a gestão deveria investir em projetos educativos com esse objetivo específico, como se verifica no comentário a seguir.

[...] Essa seria a solução para ter um controle eficiente e eficaz, mas mesmo assim a questão da modificação da cultura do povo é essencial, têm que ser as duas ações em conjunto, não tem como o setor de patrimônio estar lá em uma sala da instituição e fazer esse controle sem a ajuda das pessoas, os usuários têm que se fazerem presentes, ter consciência e colaborar para o controle dos bens móveis da Instituição (E5, entrevista, 2017).

Nesse sentido, Coutinho (2004, p.35) chama atenção de que “é preciso que os agentes públicos pensem e pratiquem a gestão e o controle como duas faces da mesma moeda, fortalecendo as dimensões educativas e informativas do controle”, como resultado haverá uma maior integração entre os sistemas administrativos de gestão e de controle.

Dessa forma como pontua Coutinho (2004), é importante que a partir da identificação dos problemas das suas unidades, ações sejam propostas e executadas para a melhoria do controle patrimonial do IF Sertão-PE, e que também haja mudanças de atitudes da instituição, e da conduta dos gestores e coordenadores da área de patrimônio, promovendo o aumento da eficiência, eficácia e efetividade do controle e da gestão patrimonial.

Durante a realização dos inventários foram identificados nas dependências da instituição bens inservíveis, que são encostados devido ao seu mau estado de conservação, ou por não mais atenderem ao uso para os quais foram destinados. Como afirma Santos (2016), muitas vezes os usuários não informam a área de patrimônio para que essa venha a realizar o seu recolhimento, e após avaliação possam de acordo com a situação, providenciar uma nova redistribuição, manutenção ou até mesmo, indicá-los para os processos de alienação, promovendo dentro dos aspectos legais o desfazimento desses bens.

Em relação ao desfazimento de bens na Instituição, os coordenadores e servidores da área de patrimônio relataram que os critérios e as modalidades adotadas obedecem à legislação pertinente ao tema, como o Decreto nº 99.658/90, auxiliados ainda pela IN SEDAP nº 205/88 e a Lei nº 8.666/93.

As unidades A e B do IF já realizaram processos de desfazimento, utilizando-se das modalidades de leilão, doação e abandono dos bens inservíveis. O coordenador da unidade C informou que não realizou ainda nenhum processo, mas já pegaram carona em um processo de doação de outra unidade.

Os coordenadores e servidores revelaram que preferem a modalidade de doação dos bens para as entidades filantrópicas do município, pois consideram mais prática, e julgam que o tempo gasto para a realização do processo é menor que o das demais modalidades. Conforme comenta um dos coordenadores “[...] há outras modalidades de desfazimento, mas pra nós acredito que a mais prática é a doação, o tempo em média desse processo é de cento e vinte dias” (E5, 2017).

Quanto às dificuldades encontradas para a realização do processo de desfazimento dos bens na instituição, os coordenadores apontaram os seguintes aspectos: a) a ausência da

classificação do estado de conservação dos bens nos inventários físicos; b) a espera pelo cumprimento do prazo de trinta dias para manifestação da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI), quanto ao interesse ou não, pelos bens inservíveis de informática disponibilizados para o processo; c) a proibição da modalidade de doação nos anos de eleição; d) a realização das avaliações necessárias aos bens para atestar a sua inservibilidade; e) a disponibilidade dos servidores para a formação das comissões; e f) a adequação do tempo ao prazo das atividades e pareceres relativos aos procedimentos para o desfazimento.

Em relação ao desfazimento, os chefes de departamento informaram que preferem dentro das normas legais realizarem transferências internas, pois muitas vezes os bens inservíveis podem ser reutilizados pelas unidades organizacionais da própria instituição. Neste caso, mesmo com a falta de padronização, os trâmites processuais terminam por ser mais fáceis.

Na próxima seção, a pesquisa documental revela as informações referentes aos inventários físicos realizados no âmbito das unidades A e B, pelas comissões compostas por servidores efetivos da unidade, nomeados pelo dirigente máximo da UG.

4.6.2 Os levantamentos de bens das comissões inventariantes

A análise documental dos relatórios de inventários foi realizada apenas nas unidades A e B da Instituição com o objetivo de verificar os resultados dos levantamentos de bens anuais de cada unidade gestora, contemplando 05 (cinco anos) relativos ao período de 2012 a 2016. Quanto à unidade C, até o momento da realização da pesquisa não foi disponibilizado os arquivos impedindo deste modo a análise dos inventários desta unidade.

Para o acesso aos relatórios de inventários foram realizadas visitas aos setores de patrimônio das unidades gestoras definidas como campo para a pesquisa documental, identificadas como Unidade A e Unidade B, onde foram coletadas as informações relacionadas aos resultados dos seus levantamentos dos bens móveis, de caráter permanente.

Segundo Santos (2016, p.127), em termos patrimoniais diríamos que “inventário é o processo de contagem física dos bens (equipamentos/materiais permanentes), comparando os dados levantados com as quantidades e demais informações contidas nos registros (patrimônio físico/contábil) com o objetivo de identificar e corrigir divergências”.

Anualmente, os levantamentos elaborados pelas comissões inventariantes são apresentados ao Departamento de Administração de cada unidade, ao qual está subordinada a Coordenação de Patrimônio, para que assim seja dado o conhecimento da atual situação da carga patrimonial ao dirigente geral e a seguir sejam tomadas as devidas providências para a regularização das inconsistências apontadas em cada unidade.

No tocante à execução dos inventários, os servidores da área de patrimônio ao responder ao questionário fizeram as seguintes indicações quanto a fatores organizacionais que acabam por interferir na qualidade e eficiência do processo de controle patrimonial da instituição, informando que por algumas vezes durante os levantamentos são encontrados: a) na maioria dos ambientes vistoriados bens sem plaquetas de identificação; b) bens com tombamento e descrição diferentes da planilha de controle e ambiente vistoriado; c) bens ociosos ou danificados cuja situação não é do conhecimento do setor de patrimônio; e d) bens com tombamento de outra unidade gestora e que não constam na planilha de controle do setor de patrimônio.

Os respondentes também confirmam que por algumas vezes os resultados dos inventários apontam um percentual significativo de bens móveis não localizados pelos servidores que estão realizando as vistorias.

Assim como, após a conclusão dos levantamentos, há registros de dificuldades de acesso a determinados locais de guarda dos bens, e dificuldades em reconhecer a determinados bens a partir de suas descrições. Percebe-se que esses fatores podem ser a causa da não localização de alguns bens por parte das comissões inventariantes.

As informações extraídas dos relatórios das unidades A e B referem-se às dificuldades e ocorrências registradas pelas comissões inventariantes, bem como as soluções sugeridas para o controle patrimonial na unidade, os dados foram organizados em quadros, para cada uma das unidades visitadas, e são apresentados nos próximos tópicos.

4.6.2.1 Os resultados verificados na Unidade A

Os resultados referem aos dados constantes nos relatórios de inventários do período de 2012 a 2016, com exceção do ano de 2013 que não foi disponibilizado para essa pesquisa.

Os inventários referentes aos exercícios de 2015 e 2016 foram realizados pela mesma comissão, e em um mesmo momento, assim os valores referentes à carga patrimonial são iguais para os dois exercícios.

Com relação aos levantamentos realizados, as comissões inventariantes não registram os valores totais em reais da carga patrimonial na unidade gestora, apenas a localização e o estado de conservação dos bens são conferidos.

Observa-se na verificação dos relatórios que as comissões inventariantes têm a característica de ser formada sempre com um dos servidores da área de patrimônio entre os membros do grupo, e que durante o período pesquisado houve um aumento progressivo do número de servidores nomeados para constituir tais comissões.

No tocante à metodologia de trabalho, as comissões realizaram levantamentos *in loco* para averiguar a localização e o estado de conservação de cada bem móvel da unidade, conforme a relação de controle fornecida pela área de patrimônio. Os seus membros formaram grupos de trabalho para visitar os locais de lotação dos bens, procurando dividir as tarefas de acordo com o conhecimento que cada membro tem sobre as áreas da unidade.

Percebe-se preocupação dos servidores em relação ao tempo que seria gasto para fazer as verificações, temendo afetar o desenvolvimento das suas atribuições diárias nos setores de origem.

A comissão responsável pelo levantamento referente aos exercícios de 2015 e 2016 foi constituída por trinta e dois servidores, com o objetivo de envolver no processo de inventário os servidores que tivessem conhecimento sobre os materiais e equipamentos localizados nos setores a serem visitados, facilitando a verificação dos bens.

Dessa forma, a maioria do inventário foi realizada pelos próprios servidores em seus setores de lotação. Tal estratégia foi avaliada como positiva ao final dos trabalhos do inventário, e oportunizou a um maior número de servidores compreenderem os procedimentos patrimoniais e a vivenciarem as dificuldades enfrentadas para o controle físico dos bens móveis da unidade.

Após os levantamentos os resultados obtidos foram confrontados com a planilha de dados do sistema de controle patrimonial dos bens móveis da carga da unidade.

No decorrer dos trabalhos das comissões inventariantes foram encontradas algumas dificuldades que foram citadas nos relatórios, e estão relacionadas no quadro a seguir.

Quadro 15 – Ocorrências registradas *versus* sugestões apresentadas pelas comissões inventariantes para a Unidade A.

ANOS	OCORRÊNCIAS REGISTRADAS - CONFRONTO ENTRE O CONTROLE PATRIMONIAL E A SITUAÇÃO LEVANTADA POR SEUS MEMBROS:	SUGESTÕES DA COMISSÃO DE INVENTÁRIO
2012	<ul style="list-style-type: none"> • Bens não localizados ou não identificados nos setores vistoriados, inclusive alguns nesta situação desde exercícios anteriores; • Bem extraviado ao ser encaminhado para manutenção; • Bens distribuídos para uso sem a devida lavratura dos termos de responsabilidade; • Bens sem plaquetas de identificação do tombamento ou com o número de patrimônio ilegível e/ou sem uma descrição melhor definida quanto marca e modelo; • Bens utilizados em laboratórios não foram localizados desde o exercício anterior; • Exclusão da localização da origem de alguns bens não permitindo a identificação de seus responsáveis, realizada por comissões de inventários anteriores; • Existência de furto ou roubo de alguns bens, que inclusive aguardam finalização de inquérito instaurado pela Polícia Federal; • Bens de uso duradouros (livros) não localizados no acervo bibliográfico; • Bens inservíveis foram localizados nos locais vistoriados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar sindicâncias para apurar a responsabilidade pelo extravio dos bens, ou seja, por desaparecimento ou furto, para aplicação de sanção cabível; • Acompanhamento pela Administração dos inquéritos investigativos sobre os bens desaparecidos e consequente comunicação dos resultados ao setor de patrimônio para a devida baixa do bem, se for o caso; • Realizar a baixa da carga patrimonial dos bens inservíveis encontrados nos ambientes vistoriados; • Necessidade de aquisição de um moderno sistema de controle patrimonial para todos os campi da Instituição, uma vez que o controle realizado através de planilhas do Excel é obsoleto.
2013	Relatório de Inventário não disponibilizado para esta pesquisa.	
2014	<ul style="list-style-type: none"> • Carência de um sistema patrimonial sofisticado e de dispositivos que utilize leitura de código de barras, pois os meios tecnológicos utilizados foram: planilha do Excel 2007, prancheta, papel e caneta; • Bens sem registro patrimonial e muito deteriorados; • Setores de difícil acesso, insalubres, mal iluminados e fechados; • Movimentação e/ou transferência interna de bens, sem a devida autorização do setor de patrimônio conforme IN SEDAP N°205/88; • Falta de normas que definam o regime de dedicação dos servidores, se é integral ou não, pois as portarias não definem esses critérios; • Ausência de instrução e divulgação das regras de gestão patrimonial existentes na legislação em vigor; • Inexistência de um manual de gestão patrimonial próprio da instituição, com regras e procedimentos para todos os aspectos de controle interno dos bens; • Faltam normas que definam o regime de dedicação dos servidores aos serviços da comissão inventariante. 	Não houve sugestões diferentes das do ano anterior.
2015/ 2016	Foram registradas as mesmas ocorrências do ano anterior.	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar os inventários e controle patrimonial por meio de um sistema via internet, onde o acompanhamento dos bens seja executado com o preenchimento dos formulários por meio eletrônico, gerando

		<p>economia de tempo e custos e maior eficácia na atualização das informações.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Constituir as comissões inventariantes com um maior número de servidores; • Oportunizar aos servidores a compreensão das atividades da gestão patrimonial; • Adotar a estratégia de envolver os servidores lotados nos setores a ser vistoriados na comissão do levantamento patrimonial, para facilitar os trabalhos de reconhecimento dos bens; • Munir as comissões inventariantes com instruções claras, para guiar a realização do levantamento de bens; • Repassar as informações do processo de inventário aos setores envolvidos.
--	--	--

Fonte: Elaborado com base nos Relatórios de Inventários (2012 a 2016).

Ainda em relação aos resultados apurados, e registrados nos relatórios das comissões inventariantes foi elaborado o Quadro 16 que apresenta o quantitativo de bens da unidade A verificados, ou não localizados, durante a realização dos inventários no período de 2012 a 2016.

As comissões indicaram alguns setores onde os levantamentos patrimoniais não foram realizados, contudo os motivos não foram relatados.

Quadro 16 – Quantidade e percentual da carga patrimonial de bens localizados e não localizados por ano de inventário para a Unidade A

ANOS \ ITENS	2012 Quant./% Carga Patrimonial	2013 Quant./% Carga Patrimonial	2014 Quant./% Carga Patrimonial	2015 Quant./% Carga Patrimonial	2016 Quant./% Carga Patrimonial
Bens localizados	9.096 (98,9%)	----- -	5.221 (76,0%)	6.146 (72,3%)	6.146 (72,3%)
Bens não localizados	103 (1,1%)	-----	1.639 (24,0%)	2.352 (27,7%)	2.352 (27,7%)
Total da carga patrimonial	9.199	-----	6.860	8.498	8.498

Fonte: Relatórios de Inventários (Unidade A, 2012-2016).

Observa-se nos dados registrados no Quadro 16, que durante o período de 2012 a 2016, houve uma diminuição do número de bens localizados pelas comissões inventariantes, e como consequência um significativo aumento no número de bens não localizados.

Comparado os anos do início e final do período, temos um número vinte vezes maior de bens que não foram verificados dentro da Instituição, e não há informações se isso se deu ao fato de não terem sido realmente localizados na unidade, ou se não foram identificados pelos membros da comissão.

No próximo tópico dessa pesquisa são apresentadas as informações referentes às comissões e levantamentos físicos dos bens da Unidade B do IF Sertão-PE.

4.6.2.2 Os resultados verificados na Unidade B

Os dados coletados durante as visitas realizadas ao setor de patrimônio da Unidade B referem-se aos resultados dos relatórios de inventário do período de 2012 a 2016. Nesse período, as comissões inventariantes foram constituídas por um número médio de três servidores do quadro da unidade, sempre com a presença de alguém da área de patrimônio.

A metodologia utilizada para os trabalhos foi a de dividir os membros da comissão, atribuindo a cada membro a tarefa de verificação de determinados setores, com visitas aos locais de guarda e armazenamento dos bens patrimoniais para constatar suas localizações, com base na relação de bens do inventário anterior disponibilizada pela área de patrimônio.

A seguir os resultados das comissões foram confrontados com os registros do sistema de controle patrimonial, a fim de indicar ao Departamento de Administração, as incongruências geradas com relação à descrição dos itens, números de tombamento, origem e localização, observando a necessidade das baixas e correções.

Os dados do levantamento dos bens móveis foram apresentados em tabelas, as comissões destacaram a necessidade de realizar a depreciação dos bens e a baixa daqueles bens que não se caracterizam mais como permanentes pela sua característica e durabilidade. Em alguns dos relatórios não foi expresso o registro dos números totais de bens localizados e não localizados em valores quantitativos e nem percentuais.

Durante os trabalhos das comissões foram registradas algumas ocorrências, ao confrontar a situação levantada por seus membros e a planilha do controle patrimonial, que assim como as sugestões de melhoria apresentadas a Administração da Unidade, estão indicadas no quadro abaixo.

Quadro 17 – Ocorrências registradas x sugestões apresentadas pelas comissões inventariantes para a Unidade B.

ANOS	OCORRÊNCIAS REGISTRADAS - confronto entre o controle patrimonial e a situação levantada por seus membros	SUGESTÕES DA COMISSÃO DE INVENTÁRIO
2012	<ul style="list-style-type: none"> • Movimentações dos bens realizadas sem prévia comunicação ao setor de patrimônio por parte dos setores de guarda, desobedecendo ao que prescreve os incisos 7.11 e 1.13.5 da IN nº205/88; • Dificuldades dos membros da comissão em localizar os bens movimentados, levando-os a classificá-los como bens “não localizados” no sistema patrimonial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Designar comissão de sindicância para apurar os fatos relacionados a não localizações dos bens não encontrados pela Comissão de Inventário; • Viabilizar o uso do sistema SIGA ADM-MÓDULO Patrimônio, para a regularização dos bens patrimoniais oriundos de convênios e doações através da geração de um novo número de tombamento para o controle dos bens; • Designar comissões para alimentar o sistema do SIGA-Patrimônio, pois este realiza o cálculo de depreciação dos bens, o que facilitaria os processos de desfazimento de bens inservíveis caracterizados como obsoletos, irrecuperáveis, ou antieconômicos; • Providenciar baixa dos bens que não se caracterizam mais como bens permanentes e que ainda constam na carga patrimonial, observar Norma de Execução CCONT/STN nº4 de 31/10/97; • Realizar trabalho de conscientização na Instituição para que os servidores e usuários assumam as responsabilidades sobre o bem que lhe for confiado para uso ou guarda, zelando e diligenciando para a recuperação daqueles que forem avariados conforme estabelece a legislação; • Realizar a depreciação dos bens móveis e duradouros para atualizar os valores de custo desses bens após determinado tempo de uso; • Proceder ao desfazimento, inutilização ou abandono dos bens permanentes considerados inservíveis (classificados como irrecuperáveis e/ou antieconômicos), devido ao fim de sua vida útil ou perda de suas características; • Providenciar a baixa dos bens que não se caracterizam mais como permanentes por suas características e durabilidade.
2013	<p>Não houve ocorrências diferentes das do ano anterior.</p>	<p>As sugestões do ano anterior foram reiteradas, e acrescidas dos tópicos a seguir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificar problemas de registro de patrimônio no sistema SIGA ADM-Patrimônio e os responsáveis por estes erros, os quais impedem futuros lançamentos e a atualização dos bens existentes no programa como a incorporação e a classificação, etc. • Identificar materiais adquiridos através de convênios/outros e promover a devida integração ao patrimônio do Campus; • Identificar materiais liberados a título de empréstimos entre os campi e/ou terceiros se houver, e proceder ao devido recolhimento para o local de origem.
2014	<ul style="list-style-type: none"> • Não houve ocorrências diferentes das do ano anterior. 	<ul style="list-style-type: none"> • Foram registradas as mesmas sugestões dos anos de 2012 e 2013.

2015	<ul style="list-style-type: none"> • Movimentações dos bens realizadas sem prévia comunicação ao setor de patrimônio por parte dos setores de guarda e/ou usuários; • Dificuldades dos membros da comissão em localizar os bens movimentados, levando-os a classificá-los como bens “não localizados” no sistema patrimonial; • Não foram identificados ou não foram localizados diversos equipamentos específicos, que a comissão teve dificuldades em reconhecer, uma vez que não teve apoio de pessoal com conhecimento na área; • Dificuldades em realizar a vistoria dos bens localizados nos setores frequentados pelos alunos devido ao uso constante do espaço no período letivo e da grande movimentação dos bens, por exemplo, as carteiras escolares nas salas de aulas e laboratórios. 	<p>As sugestões dos anos anteriores foram reiteradas, e acrescidas dos tópicos a seguir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Realizar a conferência de bens específicos a determinados setores com o acompanhamento de pessoal da área, que auxiliem a comissão no reconhecimento dos equipamentos e materiais pertinentes as atividades; • Comunicar ao Ministério Público o resultado das diligências realizadas para aqueles bens que continuarem não localizados, para a devida apuração de indícios de materialidade de infração penal tipificada, conforme for o caso, nos art.312(peculato) ou art.155(furto) do Código Penal, sem prejuízos de outras infrações penais.
2016	<ul style="list-style-type: none"> • Não houve ocorrências diferentes das do ano anterior. 	<ul style="list-style-type: none"> • Atender as sugestões já indicadas, exhaustivamente, nos relatórios dos anos anteriores (2012 a 2015).

Fonte: Elaborado com base nos Relatórios de Inventários (Unidade B, 2012-2016).

Ao longo desses cinco anos, os relatórios de inventários revelam que as ocorrências e sugestões para melhoria do controle patrimonial da unidade, indicadas pelas comissões inventariantes vem se repetindo a cada ano.

Isso pode estar ocorrendo devido ao fato de praticamente ser designado o mesmo grupo para compor as comissões inventariantes do período, ou devido ao fato da gestão não está colocando em prática as sugestões de melhorias para o processo de controle patrimonial da unidade. As comissões ressaltaram a importância dos gestores organizarem o setor de patrimônio da unidade.

As comissões inventariantes apresentaram ao final dos relatórios, com base nos resultados apurados, os valores quantitativos e percentuais dos bens móveis da carga patrimonial da unidade, segundo a classificação de seu estado de conservação em: bom, inservível e não avaliado (não localizado).

Os resultados obtidos relativos ao período dessa pesquisa estão apresentados no Quadro 18, com exceção dos valores referentes aos inventários de 2014 e 2016, que não foram levantados pelas comissões.

Quadro 18 – Quantidade e percentual da carga patrimonial de bens localizados e não localizados por ano de inventário para Unidade B

ITENS		ANOS		2012	2013	2014	2015	2016
		Quant./% Carga Patrimonial	Quant./% Carga Patrimonial	Quant./% Carga Patrimonial	Quant./% Carga Patrimonial	Quant./% Carga Patrimonial	Quant./% Carga Patrimonial	
Bens localizados	Bons	8.065 (84,6%)	8.359 (96,2%)	----- -	7.952 (93,0%)	----- -		
	Inservíveis	1.342 (14,1%)	201 (2,31%)	-----	335 (4,0%)	-----		
Bens não localizados		125 (1,3%)	128 (1,5%)	-----	232 (3,0%)	-----		
Valor total da carga patrimonial		9.532	8.688	-----	8.519	-----		

Fonte: Elaborado com base nos Relatórios de Inventários (Unidade B, 2012-2016).

Os dados apresentados demonstram uma redução significativa (11,77%) na quantidade de bens inservíveis do ano de 2012 para 2013, o que pode caracterizar que, no intervalo de tempo entre a execução dos levantamentos, houve a realização da baixa de bens do acervo da unidade.

Quanto aos bens não localizados, considerando o total da carga patrimonial da unidade, percebe-se que os valores percentuais referentes ao período são mínimos, demonstrando um aspecto positivo do controle realizado pela área de patrimônio e da responsabilidade de guarda dos usuários. Embora esse percentual tenha dobrado com relação à apuração realizada no exercício de 2015, ainda representa um valor percentual pequeno (3%) diante do total de bens do acervo patrimonial da unidade.

Em relação aos trabalhos apurados pelas comissões inventariantes de duas das unidades do IF Sertão-PE, observa-se nas tabelas 01 e 02 que o percentual médio de bens não localizados durante os inventários é de aproximadamente 20% da carga patrimonial da Unidade A e 2% da carga da Unidade B.

A Unidade A apresenta um valor bastante significativo, chegando a ser dez vezes maior que o valor registrado para a Unidade B, e ambas utilizam o mesmo método de controle através das planilhas de Excel, percebe-se aqui um ponto de alerta aos dirigentes para reavaliar o sistema de controle físico dos bens que vem sendo utilizado nas suas unidades gestoras, bem como as tomadas de decisões da gestão em relação ao controle patrimonial da Instituição.

No tocante às unidades gestoras visitadas, apresentam-se reunidos no quadro 19 os resultados de alguns dos principais aspectos e atividades abordados na pesquisa, e que demonstra a situação de cada uma das unidades, em relação à gestão e ao controle patrimonial.

Quadro 19 – Principais aspectos e atividades das unidades visitadas

PRINCIPAIS ASPECTOS E ATIVIDADES	UNIDADES VISITADAS		
	A	B	C
Área física de funcionamento do setor	Local de trabalho próprio, porém de espaço reduzido	Local de trabalho limitado e compartilhado com outros setores	Local de trabalho limitado e compartilhado com outros setores
Padronização do fluxo de atividades	Interna com base na legislação vigente, adequando modelos de outras instituições	Interna com base na legislação vigente, adequando modelos de outras instituições	Interna com base na legislação vigente, adequando modelos de outras instituições
Sistema patrimonial com o uso de planilhas de Excel	Ativo	Ativo	Ativo
Sistema patrimonial SIGA ADM	Apenas realizou cadastro parcial dos bens	Apenas realizou cadastro parcial dos bens	Utilizado parcialmente para o controle dos bens
Emissão de RMB	Não realiza	Não realiza	Não realiza
Controle físico-contábil dos bens	Não realiza	Não realiza	Não realiza
Depreciação e reavaliação dos bens	Não realiza	Não realiza	Realiza parcialmente
Inventários físicos	Ocorrência anual	Ocorrência anual e eventual	Ocorrência anual
Depósitos ou área de armazenamento para bens recolhidos/inservíveis	Possui depósitos próprios	Possui depósitos adaptados	Não possui depósitos
Desfazimento de bens	Já realizou mais de um processo	Já realizou mais de um processo	Não realizou nenhum processo

Fonte: Elaborado com base nos dados da pesquisa (2018).

Considerando a apuração realizada no que se refere às áreas físicas utilizadas pelo patrimônio, a Unidade A encontra-se melhor estruturada do que as unidades B e C, e em relação aos demais aspectos, equipara-se a unidade B, e ambas diferem da unidade C, quanto ao fato de não utilizarem o sistema patrimonial SIGA ADM, e continuarem fazendo uso das planilhas de Excel para o acompanhamento e controle dos bens móveis.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou identificar, com base na percepção dos servidores que lidam diretamente com a área de patrimônio no IF Sertão-PE, como está sendo realizado o acompanhamento dos bens móveis de caráter permanente e o fluxo das atividades relativas ao controle patrimonial dentro da instituição, assim como identificar as dificuldades enfrentadas pelos servidores da área de patrimônio durante a execução das atividades de controle dos bens. Buscou-se também, com a análise documental, elencar as inconsistências apontadas nos relatórios de gestão pelas auditorias dos órgãos de controle interno e externo que atuam na fiscalização da referida instituição, além de caracterizar como são realizados os inventários patrimoniais nas suas unidades gestoras. E, por fim, considerando as sugestões para a melhoria do controle indicadas pelos servidores do patrimônio, propor ações administrativas para um controle patrimonial eficiente na gestão dos bens móveis do Instituto.

Com a finalidade de compreender os aspectos relacionados à gestão de patrimônio no que se refere ao controle patrimonial, em especial ao controle dos bens móveis no IF Sertão-PE, foi realizado um estudo nas unidades gestoras do Instituto, utilizando como base os registros dos relatórios de gestão, relatórios anuais de contas e relatórios de inventários, relativos aos exercícios de 2012 a 2016, bem como as informações obtidas com as respostas do questionário aplicado aos servidores da área de patrimônio, e os relatos dos chefes de departamento, coordenadores e servidores da área de patrimônio de três das unidades gestoras, onde foram realizadas as entrevistas.

Constatou-se com a pesquisa que o IF Sertão-PE não faz uso de um manual de procedimentos para o desempenho das atividades da área de patrimônio, mas as suas unidades seguem ritos internos para o fluxo das tarefas que atendem satisfatoriamente aos servidores da área.

Portanto, ainda que a pesquisa confirme o fato da ausência de padronização em suas unidades, esta questão não se mostra relevante para o controle patrimonial visto que as unidades de gestão cumprem o fluxo mínimo necessário que a legislação recomenda, conforme demonstrado na figura 13.

Ainda assim, corroborando com o pensamento dos servidores da área de patrimônio, acredita-se que a elaboração de um manual traria benefícios à gestão e ao controle patrimonial

do Instituto. Entende-se que a adoção de um manual de procedimentos adequado à sua realidade ajudará a guiar os servidores no desempenho de suas atribuições e competências, além de orientar e informar aos responsáveis e usuários dos bens sobre as rotinas e políticas adotadas para os procedimentos patrimoniais, conhecimento dos formulários, aspectos legais e sanções aplicadas às irregularidades praticadas no contexto do processo de controle patrimonial da Instituição, diminuindo algumas ações ocorridas pelo desconhecimento dos procedimentos.

Em relação à ferramenta de controle patrimonial, constatou-se que o sistema utilizado para o controle dos bens móveis nas unidades do Instituto não é único, pois existe o uso do sistema patrimonial SIGA-ADM e do sistema a base de planilhas do Excel; este último atende parcialmente às necessidades da área de patrimônio, uma vez que não realiza o cálculo da depreciação dos valores dos bens do acervo patrimonial conforme as exigências da NBCASP.

Nesse sentido, a despeito dos esforços da alta gestão em organizar o setor de patrimônio das suas unidades gestoras com a implantação do sistema patrimonial SIGA-ADM, os registros dos relatórios de gestão durante esses cinco anos, apontou que o IF Sertão-PE continua com um controle patrimonial deficiente nos seguintes pontos: a) O sistema SIGA-ADM não está sendo utilizado por todas as suas unidades gestoras; b) Com exceção de uma das unidades, todas as outras não iniciaram e não estão realizando a depreciação e a reavaliação dos valores dos seus bens móveis descumprindo a exigência da NBCASP; c) O sistema de controle atual na maioria de suas unidades é constituído por planilhas de Excel, que apesar de auxiliar o controle de bens móveis, não permite o registro de todas as fases da sua vida útil, por exemplo, não possui um banco de dados onde consta suas manutenções, movimentações, recolhimentos a depósito, mudanças de responsáveis, enfim, que disponibilize o histórico de determinado bem dentro da unidade desde a sua entrada até a sua baixa; e d) Indisponibilidade de emitir parecer técnico sobre determinado bem, devido à falta de um banco de dados com as informações relevantes ocorridas durante a sua vida útil.

Logo, confirma-se que há ausência de ferramenta adequada para o controle dos bens móveis da instituição, assim como os resultados obtidos com os inventários demonstraram que não há conformidade entre a parte física levantada e os registros do sistema contábil, impedindo que o real valor do patrimônio institucional seja revelado.

Este aspecto revela-se como item preponderante frente à resolução dos problemas no controle de patrimônio, uma vez que a automatização de algumas atividades, tais como a contagem de bens, seria como dito anteriormente, mais confiável e célere, suprimindo inclusive o déficit de pessoal nos setores.

Cabe destacar a ação da TI dentro do processo de controle patrimonial como estratégica para solucionar parte dos problemas relacionada a esta área. Contudo, é preciso que a gestão esteja alerta no sentido de que não basta apenas informatizar, é necessário dar suporte aos servidores atuantes nas coordenações de patrimônio, especialmente em razão destes se sentirem abandonados pela gestão com relação a este quesito.

É indiscutível a necessidade da articulação entre as áreas de patrimônio, contabilidade e Tecnologia da Informação, alinhadas às diretrizes da alta administração das unidades gestoras para que o controle atinja seu pleno desempenho e corresponda aos padrões exigidos pela legislação, e cobrados pelos órgãos de fiscalização interna e externa.

A análise dos documentos revelou que no período de 2012 a 2016, os órgãos de controle registraram inconsistências nos relatórios de gestão e auditorias, em relação ao item gestão patrimonial mobiliária, especialmente sob os aspectos do controle patrimonial relativos às exigências das novas NBCASP. Verificou-se que o Instituto está realizando a depreciação dos bens de forma parcial, em apenas uma de suas unidades gestoras; que não está praticando a reavaliação dos bens permanentes; e que não está emitindo os Relatórios Mensais de Bens (RMB).

Por conseguinte, considerando que administração dos bens deve ser regida obedecendo a um conjunto de normas e princípios, o descumprimento das recomendações da legislação traz implicações à gestão, que poderá vir a ser penalizada com pagamento de multas e com a responsabilização dos gestores públicos e servidores da área.

A capacitação dos servidores foi outro ponto essencial ao desempenho das atividades da área de patrimônio discutido na pesquisa, os resultados demonstraram que o Instituto tem em prática um Plano de Capacitação Anual para atender a demanda institucional, com ofertas de cursos internos e investimentos em treinamentos fora da instituição.

Nesse sentido, os achados permitem apontar que a gestão precisa ampliar as ofertas de treinamentos e capacitações internas para a área de gestão patrimonial, assim como os servidores precisam ter a iniciativa de buscar suprir a sua necessidade de qualificação, aproveitando as oportunidades oferecidas dentro ou fora da instituição, para munirem-se dos conhecimentos necessários ao desempenho de suas atribuições com segurança e dentro dos preceitos legais.

Diante disso, ao se pensar na problemática da investigação e na abrangência dos aspectos abordados considerando as normas legais vigentes e o contexto administrativo do

Instituto, constata-se que as atividades administrativas do setor patrimonial do IF Sertão-PE não colaboram para o efetivo controle dos bens patrimoniais da instituição. Faz-se necessário que os participantes desse processo se posicionem frente às competências e responsabilidades de seus cargos e busquem atender às exigências da área para alcançar os resultados esperados pelo controle patrimonial.

Nessa cadeia, não há que se esperar que somente um de seus elos tenha a iniciativa de melhoria, o fluxo das atividades patrimoniais e o seu resultado efetivo depende de ferramentas adequadas, servidores capacitados e do envolvimento de todos os setores envolvidos no controle interno da Instituição, pois a área de patrimônio é apenas uma parte da estrutura organizacional que forma o IF Sertão – PE.

Cabe registrar as dificuldades encontradas para a construção deste trabalho, devido à ausência de elementos textuais que tratem da temática da gestão de patrimônio dentro do contexto do controle de bens móveis objeto discutido na pesquisa. De modo que o trabalho se tornou relevante, seus registros poderão auxiliar outros pesquisadores que se interessem pelo tema e contribuir para trabalhos desenvolvidos na área.

Além de servir como base para outras análises dentro do próprio Instituto pesquisado, uma vez que o assunto não foi esgotado e ainda há a possibilidade de discussão e aprofundamento dos aspectos abordados. Como sugestão para trabalhos futuros poderiam ser feitos estudos que contemplassem a questão da gestão dos bens imóveis, pois esse é outro tema importante dentro do patrimônio público, que está sob o olhar dos órgãos de controle e precisa ser cuidado pela Instituição.

Considera-se que o objetivo geral e os objetivos específicos da pesquisa foram alcançados, pois é possível ter uma visão de como vem funcionando as atividades de controle patrimonial dos bens móveis do IF Sertão-PE. Também ficou claro que os problemas da gestão de patrimônio não seriam resolvidos apenas com a adoção de outro sistema patrimonial informatizado para o controle dos bens móveis da Instituição.

Compreende-se, em geral, que as dificuldades que afetam o controle patrimonial na Instituição e as soluções apontadas para o avanço do seu desempenho, resumem-se basicamente na execução conjunta de ações concretas que dependem da reunião de esforços dos três atores sociais envolvidos na pesquisa: dirigente/gestor (gestão); agente patrimonial (coordenadores e servidores da área de patrimônio) e agente responsável direto pelo bem (detentor/usuário).

No que diz respeito à gestão, existe a necessidade de disponibilizar uma ferramenta de trabalho eficiente para o uso efetivo de um sistema patrimonial informatizado, com as características indicadas pelos servidores da área e que atenda às exigências indispensáveis ao controle físico dos bens e aos registros contábeis; estruturar os setores de patrimônio, e aumentar o número de servidores e o espaço de trabalho; oportunizar a participação dos servidores em treinamentos e capacitações; melhorar a comunicação entre os setores envolvidos com o processo de controle, como os de compras e contabilidade, aproximando-os da área de patrimônio; melhorar os incentivos para os coordenadores de patrimônio, considerando a sua participação no rol de responsáveis da instituição; e promover eventos educativos com o objetivo de conscientizar os detentores da responsabilidade e/ou usuários dos bens.

No que se refere aos coordenadores e servidores da área de patrimônio, observou-se a necessidade de um maior comprometimento com o desenvolvimento das atividades patrimoniais; participação ativa nas ações implementadas pela gestão para melhoria do controle patrimonial; cumprir as normas legais e as exigências do controle físico-contábil dos bens; atualizar conhecimentos participando de treinamentos e capacitações; e manter a base de dados do cadastro de bens patrimoniais, com as informações sempre atualizadas.

No tocante ao papel que os detentores/usuários dos bens ocupam no processo de controle patrimonial, considerando os registros e os relatos dos entrevistados concernentes aos inventários, existe a necessidade de melhorar a conscientização quanto às obrigações para com o uso, zelo e guarda dos bens. Estes atores têm uma participação importante no processo de controle. Na verdade, são peças fundamentais, servindo como “olhos” para a área de patrimônio, dividindo a responsabilidade sobre a guarda dos bens e auxiliando no acompanhamento da sua movimentação dentro da instituição.

Por fim, considerando o universo em que está inserida a Instituição pesquisada e os altos investimentos para as aquisições de bens necessários ao desenvolvimento das atividades das áreas de ensino, pesquisa e extensão, que constitui um acervo patrimonial diversificado e de valor bastante significativo, é fundamental que todas as partes envolvidas no processo de controle patrimonial assumam o seu papel nessa “engrenagem”, interagindo uns com os outros, para juntos eliminarem os pontos de entaves, propiciando assim um eficiente e eficaz controle patrimonial para o IF Sertão – PE.

REFERÊNCIAS

ARNOLD, J. R. Tony. **Administração de materiais**: uma introdução. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

BALLOU, Ronald H. **Logística empresarial**: transportes, administração de materiais e distribuição física. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2016.

BERNARDES, José Francisco. **Gestão Patrimonial**: materiais permanentes e bens móveis. Florianópolis: IU/UFSCS, 2008.

_____. **Administração Patrimonial**. Florianópolis: IU/UFSCS, 2011.

BEZERRA FILHO, João Eudes; FEIJÓ, Paulo Henrique. A nova contabilidade aplicada ao setor público: o futuro chegou! **Revista TCE-PE**, Recife, v. 19, n. 19, p. 28-61, dez. 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 13 jun. 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. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 31 out. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/D99658.htm>. Acesso em: 02 jun. 2015.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 5 maio 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 03 ago. 2016.

_____. Lei 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. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 23 mar. 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 02 jun. 2015.

_____. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm#art2045>. Acesso em 02 jun. 2015.

_____. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 30 dez. 2008.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 7. ed. 2017. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/456785/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Final.pdf/6e874adb-44d7-490c-8967-b0acd3923f6d>>. Acesso em: 18 nov. 2017.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais: Anexo à Portaria STN nº 548, de 24 de setembro de 2015**. (Publicada no DOU de 29/09/2015). 2015. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/653221/Item+1+-+PIPCP+-+Anexo+Portaria+548-2015.pdf/02621710-aeb1-43ca-8289-db115cf68356>>. Acesso em: 25 abr. 2016.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002, publicada no DOU de 17/09/2002. Divulga o detalhamento das naturezas de despesas 339030, 339036, 339039 e 449052. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 17 set. 2002. Disponível em: <http://portalfns.saude.gov.br/images/banners/Sigem/Portaria_448_de_13_de_Setembro_de_2002.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2015.

_____. Secretaria da Receita Federal. Instrução Normativa nº 162, de 31 de dezembro de 1998. Fixa prazos de vida útil e taxas de depreciação. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 07 jan. 1999. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=15004>>. Acesso em: 02 jun. 2015.

_____. Secretaria de Administração Pública da Presidência da República-SEDAP/PR. Instrução Normativa nº 205, de 08 de abril 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 11 abr. 1988. Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in205_88.htm>. Acesso em: 30 abr. 2016.

CARDOSO, Silvy Priscilla de Queiroz Cerqueira. **Capacitação dos técnicos administrativos com base na gestão de pessoas por competências: o caso do IF Sertão – PE**. 2017. 132 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

CARDOZO, Bruno Diego Alcântara; ARAÚJO, Geralzinho Carneiro de; SILVA, Carlos Rodrigues da; SILVA; Marco Antônio Costa da. Comprometimento Organizacional e gestão de Bens materiais e Patrimoniais: um estudo de caso em uma cooperativa de reciclagem. In: Encontro de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho – EnGPR, 4., 2013, Brasília. **Anais...** Brasília: ANPAD, 2013. p. 1-16.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; DA SILVA, Roberto. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

DIAS, Marco Aurélio Pereira. **Administração de materiais: princípios, conceitos e gestão**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

FENILI, Renato Ribeiro. **Gestão de Materiais**. Brasília: ENAP, 2015.

FIGUEREDO, Francisco Carlos Marques. **GESTÃO PATRIMONIAL: um estudo sobre o controle de material permanente na Universidade Federal do Maranhão**. 2015. 93 f.

Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro de Ciências Sociais e Humanas, Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2015.

GODOY, Arilda Schmidt. Uma revisão histórica dos principais autores e obras que refletem esta metodologia de pesquisa em Ciências Sociais. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar. 1995.

GONÇALVES, Paulo Sérgio. **Administração de materiais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

IF SERTÃO-PE. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2014-2018**. 2014a. Disponível em: < http://www.ifsertao-pe.edu.br/images/IF_Sertao-PE/Documentos/PDI%202014-2018.pdf >. Acesso em: 26 ago. 2016.

_____. **Relatório de Gestão do Exercício de 2012**. 2013. Disponível: <https://www.ifsertao-pe.edu.br/images/IF_Sertao-PE/Documentos/Auditorias/Exercicio%20de%202012.pdf>. Acesso: 11 jul. 2017.

_____. **Relatório de Gestão do Exercício de 2013**. 2014b. Disponível: < https://www.ifsertao-pe.edu.br/images/IF_Sertao-PE/Documentos/Auditorias/Exercicio%20de%202013.pdf >. Acesso: 11 jul. 2017.

_____. **Relatório de Gestão do Exercício de 2014**. 2015. Disponível: < https://www.ifsertao-pe.edu.br/images/IF_Sertao-PE/Documentos/Auditorias/RELATRIO%20DE%20GESTO%202014.pdf >. Acesso: 11 jul. 2017.

_____. **Relatório de Gestão do Exercício de 2015**. 2016. Disponível em: <<https://www.ifsertao-pe.edu.br/images/E-SIC/RELATORIO-GESTAO-2015.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2017.

_____. **Relatório de Gestão do Exercício de 2016**. 2017. Disponível em: < <https://www.ifsertao-pe.edu.br/images/E-SIC/RELATORIO-GESTAO-2016.pdf> >. Acesso em: 19 ago. 2017.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade Pública: teoria e prática**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 282p.

_____. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINS, P.V. **Administração e Controle Patrimonial**. Curso: Administração e Controle Patrimonial. 2012 Disponível em: < > Acesso em 01/05/2012.

MARTINS, Petrônio Garcia; ALT, Paulo Renato Campos. **Administração de materiais e recursos patrimoniais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

MARTINS, Mônica Maria Echeverria; SOUSA, Gisele Gomes de; NASCIMENTO, Viviane de Araújo, ROCHA, Diego Targino de Moraes. Novo modelo de gestão patrimonial do estado de Pernambuco: o controle dos bens públicos à luz das novas normas brasileiras de contabilidade (NBCASP). In: Congresso CONSAD (Conselho Nacional de Secretários do Estado da Administração) de Gestão Pública, 6., 4., 2013, Brasília. **Anais...** Brasília: CONSAD, 2013. p. 1-26.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

NASCIMENTO, Stefanie Giulyane Vilela do. **A gestão patrimonial de bens móveis de caráter permanente na UFPB e na UFRN**. 2013. 152f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão de Organizações Aprendentes) – Centro de Educação, Centro de Ciências Sociais e Aplicadas, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2013.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio *et al.* **Contabilidade pública: uma abordagem da administração financeira pública**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

POZO, Hamilton. **Administração de recursos materiais e patrimoniais: uma abordagem logística**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

QUINTANA, Alexandre Costa; MACHADO, Diane Pias; QUARESMA, Jozi Cristiane da Costa; MENDES, Roselaine da Cruz. **Contabilidade Pública: De acordo com as novas Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao setor público e a Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Atlas, 2011.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade Governamental: um enfoque administrativo**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

SANTOS, Gerson dos. **Manual de Administração Patrimonial**. Florianópolis, 2002.

_____. **Gestão Patrimonial: Ampliada e atualizada**. 5.ed. Florianópolis: Secco, 2016.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de coleta de dados no campo**. São Paulo: Atlas, 2009.

VIANA, João José. **Administração de materiais: um enfoque prático**. São Paulo: Editora Atlas, 2006.

YIN, Robert K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Porto Alegre: Penso, 2016.

APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
Escola de Administração da UFBA
Núcleo de Pós – Graduação em Administração – NPGA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

ROTEIRO DE QUESTIONÁRIO SEMIESTRUTURADO

Este estudo compõe um projeto de dissertação junto ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA) na área de Controle Patrimonial, orientado pela Prof^a Dr^a. Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro e desenvolvido pela mestranda Elizabeth Carvalho Fernandes.

Agradecemos sua colaboração ao responder as perguntas apresentadas neste instrumento e destacamos que por tratar-se de um trabalho científico seu nome não será divulgado em hipótese alguma. Caso deseje receber maiores informações sobre a pesquisa indicamos nossos contatos ao final do questionário.

Data: _____ de _____ de 2017.

PARTE I – Perfil pessoal e profissional

1. Unidade Gestora em que exerce as suas atribuições: _____
2. Situação funcional: () Servidor efetivo – TAE () Servidor efetivo - docente
() Funcionário terceirizado () Outra. Qual? _____
3. Grau de instrução formal concluído (Favor especificar o(s) curso(s) de Graduação, Especialização, Mestrado e Doutorado, se possuir)
 - a. () 2º grau
 - b. () Graduação _____
 - c. () Especialização _____
 - d. () Mestrado _____
 - e. () Doutorado _____
 - f. () Outro _____
4. Há quanto tempo trabalha na Instituição?

5. E quantos anos no exercício das atividades da área de patrimônio?

6. Já realizou alguma capacitação (curso ou aperfeiçoamento) que colaborou para o desempenho das atividades de controle patrimonial? Em caso positivo, qual?

7. Quais as principais atividades desempenhadas por você na área de patrimônio?
 - a. () Registro de bens b. () Tombamento c. () Acompanhamento da movimentação de bens
 - d. () Inventário físico e. () Controle contábil f. () Outras: _____
8. Quantas pessoas compõem a equipe de trabalho do setor de patrimônio da sua unidade?

9. Você considera esse número de pessoas suficiente para a divisão de tarefas e necessidade dos serviços? Justifique.

PARTE II – Relação de importância dada ao tema de pesquisa por gestores e usuários dos bens móveis

Abaixo estão descritas questões que abordam aspectos importantes para o fluxo de atividades do controle patrimonial das unidades gestoras, e que buscam qualificar, a relação das pessoas envolvidas com o processo (gestores, servidores, detentores e/ou usuários) de controle, com o uso, zelo e guarda dos bens móveis do IF Sertão-PE. Em nenhuma delas há respostas certas ou erradas, e devem ser respondidas baseando-se apenas na sua experiência como gestor, agente patrimonial e/ou usuário responsável. **Em cada questão indique qual qualificação se aproxima mais da sua opinião sobre o tema abordado**, levando em consideração as escalas abaixo.

1 – Péssimo(a)		2 – Ruim	3 - Regular	4 – Bom(a)	5 – Ótimo(a)		
N	Aspectos relevantes para a qualidade do fluxo de atividades do controle de bens móveis do IF Sertão-PE	1	2	3	4	5	
1	Reconhecimento do processo de controle patrimonial na sua unidade gestora;	<input type="checkbox"/>					
2	Grau de conhecimento das normas e procedimentos relativos ao processo de controle patrimonial por parte dos dirigentes/gestores;	<input type="checkbox"/>					
3	Grau de conhecimento das normas e procedimentos relativos ao processo de controle patrimonial por parte dos agentes patrimoniais;	<input type="checkbox"/>					
4	Grau de conhecimento das normas e procedimentos relativos ao processo de controle patrimonial por parte dos agentes responsáveis (usuários/detentores dos bens móveis);	<input type="checkbox"/>					
5	Interação direta do setor de patrimônio com superiores hierárquicos (dirigentes/gestores);	<input type="checkbox"/>					
6	Interação direta do setor de patrimônio com o gestor patrimonial (diretores/chefes de departamentos aos quais são subordinados);	<input type="checkbox"/>					
7	Interação direta do setor de patrimônio com o setor de Contabilidade;	<input type="checkbox"/>					
8	Interação direta do setor de patrimônio com o setor de compras e/ou requisitante do bem patrimonial;	<input type="checkbox"/>					
9	Interação direta do setor de patrimônio com o setor de almoxarifado da sua unidade gestora;	<input type="checkbox"/>					
10	Interação do setor de patrimônio com os demais colegas da área de patrimônio da Instituição;	<input type="checkbox"/>					
11	Interação do setor de patrimônio com os demais servidores de outros setores da Instituição, com relação à comunicação e apoio a gestão do acervo patrimonial;	<input type="checkbox"/>					
12	Interação do setor de patrimônio com os usuários (responsáveis diretos ou não) dos bens móveis da sua unidade gestora;	<input type="checkbox"/>					
13	Colaboração dos usuários responsáveis pelos bens móveis do acervo patrimonial da unidade gestora durante a realização dos inventários físicos;	<input type="checkbox"/>					
14	Tempo de resposta dos usuários/detentores quanto às assinaturas dos termos de responsabilidade que estão sob sua guarda;	<input type="checkbox"/>					
15	Responsabilidade dos usuários com o bem móvel que foi destinado para sua guarda e zelo.	<input type="checkbox"/>					

PARTE III – Situações vivenciadas frente às atividades da área de patrimônio

Abaixo estão descritas questões relacionadas à Gestão Patrimonial e às atividades de Controle Patrimonial, vivenciadas pelas Instituições Federais de Ensino. Em nenhuma há respostas certas ou erradas. Existe espaço apenas para manifestação de sua opinião baseando-se fundamentalmente nas experiências adquiridas no processo de trabalho da área de patrimônio na Instituição. **Portanto, em cada questão indique o grau de concordância sobre as situações apresentadas**, levando em consideração as escalas abaixo.

	1 - Discordo totalmente	2- Discordo parcialmente	3 – Indiferente	4 – Concordo parcialmente	5 – Concordo totalmente			
N	Fatores individuais e organizacionais que interferem na qualidade e eficiência do processo de controle patrimonial na Instituição			1	2	3	4	5
1	O acervo patrimonial da sua UG encontra-se cadastrado na sua totalidade, adequadamente contabilizado e regularizado em nome de seus agentes responsáveis;			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	Há uma preocupação da gestão em investir em programas formais de capacitação e qualificação dos servidores que atuam na área de patrimônio na Instituição;			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	Há interesse do agente patrimonial em realizar cursos presenciais e/ou à distância (EAD) que colaborem para o desempenho de suas atividades no setor do patrimônio;			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	O sistema de informação existente para o controle patrimonial é suficiente e eficaz para o registro das informações de todo o processo (desde a entrada até a baixa) dos bens móveis na sua unidade gestora;			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	O sistema de informação existente é suficiente para suporte e operacionalização das informações necessárias as atividades do controle do patrimônio, atendendo inclusive as reavaliações e depreciações dos valores dos bens móveis, necessárias à atualização contábil da sua unidade gestora;			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	A comunicação entre os setores envolvidos com a área de patrimônio (desde a aquisição do bem, recebimento, movimentação e baixa) é satisfatória ao desempenho das atividades necessárias ao controle patrimonial do seu campus;			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	As rotinas dos trabalhos na área de patrimônio ocorrem de maneira organizada e sistematizada para garantir a eficiência e a qualidade da gestão patrimonial;			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	As rotinas dos trabalhos na área de patrimônio são formalizadas por manuais e/ou documentos semelhantes para garantir a eficiência e a qualidade da gestão patrimonial;			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9	A movimentação e/ou transferência interna de bens ocorrem com a devida autorização do setor de patrimônio, facilitando o controle patrimonial;			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Para as **questões de 10 a 21** indique o grau de concordância sobre as situações apresentadas, levando em consideração as escalas indicadas abaixo.

	1 – Nunca	2- Raramente	3 – Algumas vezes	4 – Frequentemente		5 – Sempre		
N	Fatores individuais e organizacionais que interferem na qualidade e eficiência do processo de controle patrimonial na Instituição			1	2	3	4	5
10	Durante a realização dos inventários físicos são encontrados na maioria dos ambientes vistoriados, bens móveis sem a fixação das plaquetas de identificação do tombamento ou qualquer outra identificação;			<input type="checkbox"/>				
11	Durante a realização dos inventários físicos são encontrados bens móveis com tombamento e descrição diferente do registro na planilha de controle do setor de patrimônio relativa ao ambiente vistoriado;			<input type="checkbox"/>				
12	Durante a realização dos inventários físicos são encontrados nos ambientes vistoriados bens móveis ociosos ou danificados, cuja situação não é do conhecimento do setor de patrimônio;			<input type="checkbox"/>				
13	Durante a realização dos inventários físicos são encontrados no campus bens móveis com tombamentos de outra unidade gestora e que não constam na planilha de controle do setor de patrimônio;			<input type="checkbox"/>				
14	Durante a realização dos inventários físicos são encontrados bens de uso duradouros (livros) com a quantidade de exemplares de determinados títulos registrados na planilha de levantamento patrimonial divergindo da quantidade registrada para o mesmo número			<input type="checkbox"/>				

	de tombamento no sistema de controle usado pela Biblioteca, ou vice-versa;					
15	Durante a realização dos inventários físicos um percentual significativo dos bens móveis e de uso duradouros registrados na planilha de controle do patrimônio não é localizado pelos servidores que estão fazendo as vistorias;	<input type="checkbox"/>				
16	Em geral os inventários físicos são realizados por servidores da própria área de patrimônio e servidores de outros setores designados por portaria, e após a conclusão do levantamento, há registros de dificuldades de acesso a alguns locais de guarda de bens, bem como de dificuldades em reconhecer determinados bens móveis a partir de suas descrições;	<input type="checkbox"/>				
17	Há reuniões da equipe da área de patrimônio com a Contabilidade para análise e estudo comparativo dos resultados obtidos com os inventários físicos e os registros quantitativo e qualitativo da base de dados contábil da unidade gestora;	<input type="checkbox"/>				
18	A equipe da coordenação geral de patrimônio realiza frequentemente reuniões com os gestores e servidores envolvidos com o processo de controle patrimonial da Instituição;	<input type="checkbox"/>				
19	Os resultados dos inventários físicos dos bens móveis dos campi são analisados conjuntamente com a coordenação geral de patrimônio, que os orientam quanto à necessidade de correções e/ou aprimoramento do processo de controle patrimonial;	<input type="checkbox"/>				
20	As avaliações dos bens móveis obtidas com os resultados dos inventários físicos são validadas pelo setor de Contabilidade reforçando o controle do patrimônio nos campi;	<input type="checkbox"/>				
21	As faltas de bens móveis percebidas com a realização do inventário físico são informadas aos gestores/agentes responsáveis para que os apresente a área de patrimônio, e caso persista a ausência do bem móvel no acervo patrimonial, a responsabilidade pelo seu extravio é apurada através de sindicância.	<input type="checkbox"/>				

Grata por sua valiosa colaboração a essa pesquisa!

CONTATOS

Orientadora: Doraliza A. Abranches Monteiro (doraliza_monteiro@yahoo.com.br);
 Pesquisadora: Elizabeth Carvalho Fernandes Tel: (87) 2101-4337 (elizabeth.fernandes@ifsertao-pe.edu.br)
 Universidade Federal da Bahia (UFBA)
 Escola de Administração - Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA)
 Av. Reitor Miguel Calmon, s/n - Vale do Canela - Telefone (71) 3283-7309
 Salvador, Bahia - Brasil - CEP: 40110-903

APÊNDICE B – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
Escola de Administração da UFBA
Núcleo de Pós – Graduação em Administração – NPGA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Este estudo compõe um projeto de dissertação junto ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA) na área de Controle Patrimonial, orientado pela Profª Drª. Doraliza Auxiliadora Abranches Monteiro e desenvolvido pela mestrandia Elizabeth Carvalho Fernandes.

Agradecemos sua colaboração ao responder as perguntas apresentadas neste instrumento e destacamos que por tratar-se de um trabalho científico seu nome não será divulgado em hipótese alguma. Caso deseje receber maiores informações sobre a pesquisa indicamos nossos contatos ao final do questionário.

Data: _____ de _____ de 2017.

Abaixo são apresentadas algumas **questões discursivas relacionadas ao processo de controle patrimonial dos bens móveis** do IFSERTÃO-PE. É muito importante sua percepção em relação aos aspectos mencionados. Por isso, contamos com sua descrição criteriosa e aprofundada em relação às questões indicadas a seguir.

PARTE 1

- 1- Existe uma padronização da Instituição a ser seguida para a execução das atividades da área de patrimônio (recebimento e aceite, tombamento de bens, distribuição de bens, movimentação e recolhimento de bens, manutenção e conservação, inventários físicos, e para a baixa de bens), em caso positivo, quais? Em caso negativo, quais são os dispositivos adotados para guiar os procedimentos de controle do patrimônio?
- 2- Como você julga o trabalho de controle patrimonial que vem sendo realizado no seu campus, desde os registros do cadastro de entrada dos bens móveis, até a sua baixa?
- 3- Em sua opinião o sistema de controle utilizado pelo seu campus satisfaz as necessidades do fluxo das atividades de acompanhamento dos bens móveis?
- 4- Quais são os principais pontos positivos e negativos que você atribui a essa ferramenta de trabalho?
- 5- Os setores de Patrimônio e Contabilidade do seu campus estão unidos e alinhados com os procedimentos do controle do patrimônio a fim de atender as normas técnicas e legislação vigentes? (relação entre a parte física e contábil)
- 6- Como o seu campus realiza a depreciação dos valores dos bens móveis exigida pelas novas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público?
- 7- Caso seja necessário à solicitação de alguma das atividades de controle patrimonial ao setor de patrimônio, como por exemplo, a movimentação ou a manutenção de bens, há formulários específicos a serem preenchidos ou algum outro tipo de mecanismo?

PARTE 2

- 1- Qual a frequência com que são realizados os inventários físicos dos bens móveis na Instituição?

- 2- Como ocorre o levantamento dos bens móveis na sua unidade gestora? Há algum dispositivo que facilite o trabalho da coleta de dados?
- 3- Como são confrontadas as informações levantadas no inventário físico dos bens móveis?
- 4- Os levantamentos que vem sendo realizados representam a realidade da carga patrimonial da sua unidade?
- 5- O Relatório Mensal de Bens (RMB) é frequentemente acompanhado pelo Contador do seu campus?
- 6- Como está o desempenho da sua unidade gestora com relação à conformidade entre as atividades do controle físico dos bens móveis e a parte contábil?
- 7- Os dados dos valores da carga patrimonial coletada a partir dos inventários físicos vêm sendo confrontados com os valores financeiros registrados pela Contabilidade do seu campus?
- 8- Quais os fatores você considera que dificultam o efetivo controle físico e contábil dos bens móveis no seu campus?
- 9- Como se dá a relação entre o Setor de Patrimônio e os detentores/usuários dos bens móveis disponibilizados pela Instituição, quanto a assinaturas dos termos de responsabilidades durante a distribuição dos bens adquiridos ou ainda por ocasião da realização dos inventários físicos para a confirmação da sua localização e estado de conservação?
- 10- Existe algum local no seu campus para a guarda dos bens considerados ociosos ou inservíveis recolhidos pela área de patrimônio?
- 11- Quais os critérios e as modalidades (leilões, doações, inutilização, abandono, etc) adotadas para a realização do processo de desfazimento dos bens móveis inservíveis na Instituição?
- 12- Quais as dificuldades percebidas durante a realização do processo de desfazimento dos bens inservíveis no seu campus?

PARTE 3

- 1- Em sua opinião, o setor de patrimônio conhece a totalidade dos bens móveis que integram a carga patrimonial da Instituição?
- 2- A área de patrimônio é consultada por ocasião das novas aquisições para confirmar a disponibilidade dos bens na UG?
- 3- Você normalmente tem acesso a todas as informações que precisa para realizar as suas atividades?
- 4- Se não, quais as consequências da ausência de tais informações para o processo de registros dos bens móveis da Instituição?
- 5- No seu entendimento, quais são as dificuldades para a realização do controle do patrimônio no seu campus?
- 6- O que você acha que precisa ser feito para melhorar o desempenho das atividades da área de patrimônio na Instituição?
- 7- Como vem sendo construídos os seus conhecimentos para o desenvolvimento das atividades da área de patrimônio, há incentivo dos gestores para a realização de capacitações e treinamentos?
- 8- Que soluções você indicaria para a melhoria das ações do controle de bens móveis de caráter permanente da Instituição e para nesse contexto evitar os possíveis desperdícios dos recursos públicos?
- 9- O que é importante nessa entrevista que você acha que não foi abordado? Gostaria de acrescentar mais algum ponto?

Grata por sua valiosa colaboração a essa pesquisa!

CONTATOS

Orientadora: Doraliza A. Abranches Monteiro (doraliza_monteiro@yahoo.com.br);
Pesquisadora: Elizabeth Carvalho Fernandes Tel: (87) 2101-4337 (elizabeth.fernandes@ifsertao-pe.edu.br)
Universidade Federal da Bahia (UFBA)
Escola de Administração - Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA)
Av. Reitor Miguel Calmon, s/n - Vale do Canela - Telefone (71) 3283-7309
Salvador, Bahia - Brasil - CEP: 40110-903