

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E GOVERNANÇA
PÚBLICA**

THIAGO FREDERIC ALBERT FIJOR

**O CONTROLE PATRIMONIAL COMO FERRAMENTA DE
GOVERNANÇA PÚBLICA: O CASO DA UNIVERSIDADE
TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ**

DISSERTAÇÃO

CURITIBA

2014

THIAGO FREDERIC ALBERT FIJOR

**O CONTROLE PATRIMONIAL COMO FERRAMENTA DE
GOVERNANÇA PÚBLICA: O CASO DA UNIVERSIDADE
TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Governança Pública, do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

Orientadora: Prof^a Dr^a Maria Lúcia Figueiredo Gomes de Meza.

CURITIBA

2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

F477c Fijor, Thiago Frederic Albert
2014 O controle patrimonial como ferramenta de governança pública : o caso da Universidade Tecnológica Federal do Paraná / Thiago Frederic Albert Fijor. -- 2014.
119 f.: il.; 30 cm

Texto em português, com resumo em inglês.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Curitiba, 2014.
Bibliografia: f. 100-106.

1. Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Estudo de casos. 2. Administração pública. 3. Governança corporativa. 4. Propriedade pública. 5. Administração de material - Controle de estoque. 6. Administração de material - Inventários. 7. Administração de pessoal - Treinamento. 8. Sistemas de informação gerencial. 9. Análise de conteúdo (Comunicação). 10. Administração pública - Dissertações. I. Meza, Maria Lucia Figueiredo Gomes de, orient. II. Universidade Tecnológica Federal do Paraná - Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública. III. Título.

CDD 22 -- 351



TERMO DE APROVAÇÃO

O CONTROLE PATRIMONIAL COMO FERRAMENTA DE GOVERNANÇA PÚBLICA: O CASO DA UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

por

THIAGO FREDERIC ALBERT FIJOR

Esta dissertação foi apresentada em 01 de setembro de 2014 como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho aprovado.

Drª Maria Lúcia Figueiredo Gomes de Meza
Professora Orientadora

Dr. Antonio Gonçalves de Oliveira
Membro Titular

Drª Denise Fukumi Tsunoda
Membro Titular

Dr. Silvio Cezar Arend
Membro Titular

- O Termo de Aprovação assinado encontra-se na Coordenação do Curso -

Dedico este trabalho à minha família pelo apoio incondicional em todos os momentos de minha vida.

AGRADECIMENTOS

A oportunidade de cursar o Mestrado em Planejamento e Governança Pública da UTFPR possibilitou a aquisição de conhecimentos primordiais ao desenvolvimento de minhas atribuições como servidor público. Por outro lado, a maior evolução adveio das experiências pessoais, das discussões e do enfrentamento dos desafios que surgiram no percurso. E hoje, coroando o esforço de mais de dois anos, de maneira especial, registro meus agradecimentos aos amigos que estiveram sempre ao meu lado:

À Professora Dr^a Maria Lúcia Figueiredo Gomes de Meza pela amizade, orientações e conhecimentos repassados, os quais foram fundamentais para o alcance deste objetivo;

Ao Professor Dr. Antonio Gonçalves de Oliveira pelas sugestões que contribuíram com o aperfeiçoamento deste estudo e, principalmente, pela louvável dedicação ao magistério;

Aos Professores Dr. Sérgio Tadeu Gonçalves Muniz e Dr. Christian Luiz da Silva pelo trabalho ímpar desenvolvido à frente da Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública;

Aos Professores Dr. Hélio Gomes de Carvalho, Dr. Moisés Francisco Farah Júnior, Dr^a Isaura Alberton de Lima, Dr. Ivan Carlos Vicentin e Dr^a Vanessa Ishikawa Rasoto, pelos ensinamentos transmitidos no decorrer do curso;

Aos servidores da Universidade Tecnológica Federal do Paraná que cordialmente contribuíram para a realização dos estudos;

Aos amigos da turma de 2012 pelo convívio harmonioso e pela colaboração ao longo do curso.

O príncipe nada usurpará do patrimônio do povo, despojando-o de alguma de suas propriedades; ele constituirá um patrimônio a seus filhos unicamente de sua propriedade, a fim de que ninguém dentre o meu povo seja privado de suas posses (Ezequiel 46:18).

RESUMO

FIJOR, Thiago Frederic Albert. **O controle patrimonial como ferramenta de Governança Pública**: o caso da Universidade Tecnológica Federal do Paraná. 2014. 119 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) - Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PGP), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Curitiba, 2014.

O objetivo geral deste estudo é analisar o controle patrimonial dos bens permanentes da UTFPR, em seus 13 *campi*, como uma ferramenta de Governança Pública. Como objetivos específicos, buscou-se: compreender os princípios da Administração Pública e os princípios da Governança Pública; descrever os procedimentos, as tecnologias e os recursos empregados no controle patrimonial da UTFPR; verificar o atendimento dos princípios da Governança Pública pelo controle patrimonial da UTFPR; e, por fim, propor soluções para o aperfeiçoamento da atividade de controle patrimonial na UTFPR com base nos princípios da prestação de contas e transparência da Governança Pública. Por serem destinados ao atendimento de um interesse coletivo, os recursos públicos devem ser administrados de forma a maximizar os benefícios à coletividade, observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Para que os atos administrativos não se afastem de tal liame foram instituídos os mecanismos de controle interno e externo. O controle patrimonial é um tipo de controle interno que permite a manutenção de informações atualizadas acerca dos bens públicos permanentes, tais como, as informações sobre a aquisição, responsável pela carga patrimonial e os registros de baixa patrimonial. Para o atendimento dos objetivos do estudo optou-se pela realização de uma pesquisa qualitativa, mediante a técnica do estudo de caso. Foram identificados 21 servidores responsáveis pelo controle patrimonial atuantes nos 13 *campi* da UTFPR. Ainda foram identificados três servidores que contribuem com a atividade de controle patrimonial. Foram empregados questionários, análise documental e a análise de artefatos tecnológicos. Como método de exame dos materiais coletados utilizou-se a análise de conteúdo. Ficou demonstrado que o controle patrimonial de bens permanentes da UTFPR não é, atualmente, uma ferramenta de Governança Pública, tendo em vista a inexistência de transparência no que tange ao controle patrimonial. Da mesma forma, o atendimento ao princípio da prestação de contas encontra-se prejudicado, pois não são disponibilizados dados analíticos acerca dos bens que compõem o patrimônio da UTFPR. Por outro lado, as informações disponibilizadas de maneira sintética nos relatórios de gestão não encontram lastro com a realidade, tendo em vista que os inventários patrimoniais não são realizados em alguns *campi*. Como forma de superar tais desafios propõe-se a realização de treinamentos, a elaboração de normas acerca do controle patrimonial, o estudo da possibilidade da adoção de novas tecnologias e a realização efetiva dos inventários nos *campi*.

Palavras-chave: Governança Pública. Administração Pública. Controle Patrimonial. Patrimônio Público. Universidade Tecnológica Federal do Paraná.

ABSTRACT

FIJOR, Thiago Frederic Albert. **Asset tracking as a tool of Public Governance**: the case of the Federal University of Technology - Paraná. 2014. 119 f. Dissertation (Master's in Planning and Public Governance) – Planning and Public Governance Post-Graduation Program (PGP), Federal Technological University of Paraná (UTFPR). Curitiba, 2014.

The overall objective of this study is to analyze asset tracking of permanent property belonging to UTFPR, in all of its 13 campuses, as an Public Governance tool. The specific objectives were: to understand the principles of Public Administration and principles of Public Governance; describe the procedures, technologies and resources employed in asset tracking at UTFPR; attest that the principles of Public Governance through asset tracking at UTFPR have been observed; and lastly, propose solutions to improve the activity of asset tracking at UTFPR based on the principles of accountability and transparency of Public Governance. Because they are intended to meet a collective interest, public resources must be administered so as to maximize the benefits to the collectivity, abiding by the principles of legality, impersonality, morality, disclosure and efficiency. Internal and external control mechanisms have been implemented to prevent administrative acts from straying from this ideal. Asset tracking is a type of internal control that makes it possible to maintain updated information on permanent public assets, such as information on acquisition, asset record keeping and records on asset write-offs. To meet the objectives of the study, it was decided upon the qualitative research study method using the case study technique. A total of 21 servants were identified as responsible for asset tracking at the 13 UTFPR campuses. Another three servants were identified as contributing to the activity of asset tracking. The study used surveys, documental analysis, and analysis of technological devices. Content analysis was used as the method to examine collected materials. It was demonstrated that permanent asset tracking at UTFPR is currently not an efficient tool of Public Governance, considering the non-existence of transparency with regard to asset tracking. Likewise, the fulfillment of the principle of compliance has been compromised, as analytical data are not provided regarding the goods that comprise the assets of UTFPR. Moreover, the information provided in shortened format in management reports does not reflect reality, considering that inventories are not carried out in some campuses. In order to overcome these challenges, proposals include training, creation of norms regarding asset tracking, studies on the possibility of adopting new technologies, and effectively performing inventories in the campuses.

Keywords: Public Governance. Public Administration. Asset Tracking. Public Assets. Federal University of Technology – Paraná.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Distribuição dos servidores nas DIPATs	60
Figura 2 – Relação entre os objetivos e os resultados.....	64
Figura 3 – Obtenção de acesso ao sistema corporativo	75
Figura 4 – Tela inicial do SIPAT	76
Figura 5 – Plaqueta numérica	77
Figura 6 – Plaqueta com código de barras.....	77
Figura 7 – Impressora de etiquetas código de barras	78
Figura 8 – Coletora de dados.....	79

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Recomendações para a Governança no Setor Público.....	37
Quadro 2 – Disposições legais e institucionais acerca do patrimônio da UTFPR	67
Quadro 3 – Requisito para o ingresso e descrição do cargo.....	70

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Faixa etária dos servidores das DIPATs	70
Tabela 2 – Tempo de serviço dos servidores na UTFPR e nas DIPATs	70
Tabela 3 – Escolaridade dos servidores que atuam nas DIPATs.....	71
Tabela 4 – Experiência prévia com controle patrimonial	71
Tabela 5 – Treinamentos realizados para os servidores das DIPATs.....	71
Tabela 6 – Forma de aquisição de conhecimento pelos servidores.....	72
Tabela 7 – Percepção acerca da importância da capacitação	72
Tabela 8 – Dimensionamento dos recursos humanos nas DIPATs	73
Tabela 9 – Contribuição da tecnologia para a segurança	80
Tabela 10 – Contribuição da tecnologia para os inventários.....	80
Tabela 11 – Contribuição da tecnologia para a economia de tempo.....	80
Tabela 12 – Problemas de acesso ao SIPAT	81
Tabela 13 – Suporte para o controle patrimonial.....	81
Tabela 14 – Incorporação de bens produzidos internamente pela UTFPR	84
Tabela 15 – Incorporação de bens permanentes doados à UTFPR	84
Tabela 16 – Frequência da atualização dos termos de responsabilidade	85
Tabela 17 – Acompanhamento de bens pela DIPAT	86
Tabela 18 – Comunicação da movimentação interna de bens.....	87
Tabela 19 – Comunicação da movimentação externa de bens.....	87
Tabela 20 – Comunicação de bens em desuso	88
Tabela 21 – Frequência da queda ou destruição das plaquetas de identificação	88
Tabela 22 – Frequência da realização de inventários nos <i>campi</i>	89
Tabela 23 – Forma de realização dos inventários.....	90
Tabela 24 – Realização de inventário nas mudanças de gestão	90

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANAO	Australian National Audit Office
AUDIN	Auditoria Interna
CC	Código Civil
CEFETPR	Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
COGETI	Coordenadoria de Gestão de Tecnologia da Informação
DEMAP	Departamento de Materiais e Patrimônio
DEOFI	Departamento de Orçamento, Finanças e Contabilidade
DESEG	Departamento de Serviços Gerais
DIPAT	Divisão de Patrimônio
DIRGTI	Diretoria de Gestão de Tecnologia da Informação
DIRMAP	Diretoria de Materiais e Patrimônio
DIRPLAD	Diretoria de Planejamento e Administração
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IFAC	The International Federation of Accountants
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC	Ministério da Educação
NPM	New Public Management
PLSQL	Procedural Language Structured Query Language
PROPLAD	Pró-Reitoria de Planejamento e Administração
QRCODE	Quick Response Code
REUNI	Programa de Reestruturação das Universidades Federais
RFID	Radio Frequency Identification
SAP	Sistema de Administração de Patrimônio
SEDAP	Secretaria de Administração Pública da Presidência da República
SESU	Secretaria de Educação Superior
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
SIG	Sistema de Informações Gerenciais
SIORG	Sistema Interno de Orçamento e Gestão
SIPAT	Sistema de Patrimônio
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União
UEPG	Universidade Estadual de Ponta Grossa
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
UFPR	Universidade Federal do Paraná
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO.....	13
1.2 QUESTÃO DE PESQUISA	15
1.3 OBJETIVOS.....	15
1.3.1 Objetivo Geral.....	15
1.3.2 Objetivos Específicos.....	16
1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	16
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	17
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	17
2.1.1 Princípios aplicados à Administração Pública.....	17
2.1.2 Organização da Administração Pública	21
2.1.3 Bens públicos e sua natureza	25
2.1.4 Teoria da Agência e os mecanismos de controle	29
2.1.5 Controle da Administração Pública Brasileira	30
2.1.6 Governança Pública.....	36
2.2 CONTROLE PATRIMONIAL.....	40
2.2.1 Procedimentos de controle patrimonial.....	42
2.2.2 Tecnologias aplicadas ao controle patrimonial	48
2.2.3 Recursos humanos	54
3 ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	57
3.1 CARACTERÍSTICAS DA PESQUISA	57
3.2 UNIDADE DE ESTUDO.....	58
3.3 DESENVOLVIMENTO DO ESTUDO	58
3.4 ANÁLISE DOS DADOS	62
3.5 VARIÁVEIS EM ESTUDO E O ATENDIMENTO DOS OBJETIVOS.....	63
4 CONTROLE PATRIMONIAL NA UTFPR.....	65
4.1 ORGANIZAÇÃO DA ATIVIDADE DE CONTROLE PATRIMONIAL.....	65
4.2 RECURSOS HUMANOS	69
4.3 TECNOLOGIAS APLICADAS AO CONTROLE PATRIMONIAL.....	73
4.4 PROCEDIMENTOS DE CONTROLE PATRIMONIAL	82
4.4.1 Incorporação dos bens	82
4.4.2 Atribuição de responsabilidade pelos bens.....	85
4.4.3 Gerenciamento dos bens.....	86
4.4.4 Inventários patrimoniais	89
4.4.5 Baixa patrimonial	91
4.5 ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	92
5 CONCLUSÕES E PROPOSTAS.....	96
REFERÊNCIAS.....	100
APÊNDICE A - Questionário tipo I	107
APÊNDICE B - Questionário tipo II	113
APÊNDICE C - Questionário tipo III	116
APÊNDICE D - Questionário tipo IV	118

1 INTRODUÇÃO

O Estado deve promover as condições necessárias à realização do bem comum, seja pela manutenção de instituições que proporcionem a harmonia da sociedade ou pela prestação de serviços públicos como os de atenção à saúde, saneamento básico e educação. Para o financiamento de tais serviços são necessários recursos financeiros os quais são captados por meio da tributação das atividades e do patrimônio dos particulares.

Por se constituírem em resultado de um esforço coletivo e por objetivarem a concretização de uma finalidade pública, os bens públicos devem ser geridos de acordo com as leis e princípios que balizam a atividade do Estado. Para que a atuação estatal não se afaste da legalidade, foram instituídos os mecanismos de controle interno e externo.

O controle patrimonial é uma forma de controle interno, sendo desempenhado com o objetivo de assegurar a existência de informações fidedignas sobre a localização física, o agente responsável, movimentações, estado de conservação e, também, o histórico, desde os detalhes iniciais referentes à aquisição aos detalhes finais por ocasião do desfazimento do bem.

São constantes os fatos noticiados acerca da inadequada gestão do patrimônio público, onde os bens móveis prematuramente tornam-se inúteis ou ainda são extraviados por falta de controle. Quando não identificados os responsáveis pelo dano, resta o ônus para toda a sociedade.

Embora exista o zelo e a dedicação por parte da maioria dos servidores que atuam com controle patrimonial, a sobrecarga de trabalho em razão do dimensionamento inadequado dos recursos humanos, os procedimentos realizados de maneira aleatória em decorrência da inexistência de padronização e, ainda, o emprego de tecnologias não funcionais, acabam por prejudicar a realização de um controle patrimonial eficaz.

Com as reformas administrativas dos anos 90, alinhadas com a *New Public Management* (NPM)¹, o Brasil empreendeu a modernização dos serviços públicos mediante a adoção de procedimentos e tecnologias que proporcionam uma maior eficiência. No mesmo período, as práticas de Governança Pública começam a ser

¹ No Brasil tratada como Nova Gestão Pública (MATIAS – PEREIRA, 2010).

implantadas e proporcionam mais transparência no relacionamento com a sociedade.

Em meados da década de 90, o Ministério da Educação (MEC) realizou atividades visando o aperfeiçoamento do controle patrimonial nas universidades federais, o que resultou na elaboração de um sistema de gestão do patrimônio e na padronização de procedimentos, os quais foram empregados por muitos anos nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

A Governança Pública não abrange questões de ordem técnica, mas utiliza-se delas para a concretização de seus princípios. Sem um controle patrimonial eficaz, por exemplo, as informações contábeis sobre o patrimônio, registradas no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) certamente não corresponderão à realidade do patrimônio físico, afetando assim, a confiabilidade dos balanços patrimoniais e, também, os processos de prestação de contas.

Como forma de contribuir para o campo da Governança Pública esta pesquisa tem como objetivo central analisar o controle patrimonial dos bens permanentes, com base no caso da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), abrangendo seus 13 *campi*. Para tanto, encontra-se estruturada em cinco capítulos: o primeiro capítulo apresenta a introdução, a justificativa, a questão de pesquisa, os objetivos e as limitações do estudo; o segundo capítulo encerra a fundamentação teórica; o terceiro capítulo traz os aspectos metodológicos; o quarto capítulo registra os resultados encontrados; e, por fim, no quinto capítulo está a conclusão.

1.1 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

O interesse pelo assunto surgiu com a participação do pesquisador como membro da Comissão de Inventário Patrimonial da UTFPR – Campus Ponta Grossa, onde adveio o primeiro contato com o controle patrimonial e, principalmente, a vivência das adversidades peculiares à função.

Com o ingresso no curso de especialização em Gestão Pública da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), foram realizados estudos a respeito da gestão patrimonial no setor público e, também, foi oportunizado o diálogo

com os colegas, muitos deles servidores públicos, os quais relataram as dificuldades enfrentadas na realização do controle patrimonial em suas organizações.

Com a admissão ao Mestrado Profissional em Planejamento e Governança Pública da UTFPR foi aprofundado o debate acerca do tema Controle Patrimonial nas Organizações Públicas, principalmente pelo foco de uma gestão alinhada com os princípios da boa governança e capaz de atender, de maneira eficiente, as demandas da sociedade.

As experiências relatadas possibilitaram a conclusão de que as organizações públicas possuem desafios semelhantes acerca do controle patrimonial, como por exemplo, a existência de informações desatualizadas, ausência de identificação dos bens, movimentações irregulares, subutilização e, principalmente, a não localização dos bens.

Tais desafios podem ser enfrentados mediante estudos que abordem o controle patrimonial, o que possibilitaria a permuta de conhecimento prático sobre o tema e o aperfeiçoamento da atividade. Deve ser ressaltado que os estudos que tratem do controle patrimonial ainda são incipientes no Brasil, onde:

Os setores de patrimônio das Instituições Públicas Federais Brasileiras, Municipais e Estaduais, necessitam de estudos que aprofundem e disseminem os domínios de conhecimentos existentes nas ilhas de experiência que os cercam e pela falta de publicações versando sobre este tema (BERNARDES, 2009, p. 24).

Em 2009, a UTFPR realizou a modernização de suas atividades diante do desenvolvimento de um sistema de patrimônio (SIPAT) integrado aos sistemas corporativos internos já existentes, além de implantar a tecnologia de código de barras para a identificação dos bens.

Em relação ao patrimônio da UTFPR no que se refere aos bens móveis, no ano de 2009 o saldo era de R\$ 62.382.547,57 e, em 2013, o saldo aumentou para R\$ 130.152.020,09, ou seja, houve um acréscimo de R\$ 67.769.472,52, em bens móveis, decorrente de investimentos do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), convênios, emendas parlamentares, recursos próprios, etc. (UTFPR, 2010; UTFPR, 2014).

O controle patrimonial é realizado de maneira descentralizada nos 13 *campi*, os quais embora compartilhem o mesmo sistema patrimonial, apresentam realidades distintas na realização do controle patrimonial tendo em vista a infraestrutura,

localização, fluxo de pessoas e o valor dos equipamentos. Desta forma, a atividade de controle patrimonial é complexa e com diferentes riscos a serem administrados nos 13 *campi*.

Deve ser ressaltado que a atividade de controle patrimonial não envolve somente tecnologias, mas também, procedimentos, governança e, principalmente, recursos humanos. A prestação de contas sobre a gestão dos bens públicos é dependente do trabalho desenvolvido pelos responsáveis pelo controle patrimonial, os quais devem manter as informações do sistema de patrimônio convergentes com as registradas pela contabilidade.

Diante do grande volume de recursos públicos investidos na formação do patrimônio da Instituição, da complexidade do controle patrimonial desenvolvido e, também, a escassez de pesquisas acerca do assunto no Brasil, optou-se pela realização de um estudo de caso com o objetivo de verificar se o controle patrimonial da UTFPR é uma ferramenta de Governança Pública.

Ressalte-se que os resultados da pesquisa poderão contribuir com a difusão de conhecimentos para o controle do patrimônio público, consolidação das boas práticas de governança e, eventualmente, poderão ser considerados pela Instituição para o aperfeiçoamento de sua gestão.

1.2 QUESTÃO DE PESQUISA

O controle patrimonial de bens móveis permanentes da UTFPR é uma ferramenta de Governança Pública?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

O objetivo geral deste estudo é analisar o controle patrimonial dos bens móveis permanentes da UTFPR, em seus 13 *campi*, como uma ferramenta de Governança Pública.

1.3.2 Objetivos Específicos

Para o atendimento do objetivo geral do estudo foram elencados os seguintes objetivos específicos:

- compreender os princípios que regem a Administração Pública e a Governança Pública;
- compreender os procedimentos, as tecnologias e os recursos humanos utilizados no controle patrimonial;
- descrever os recursos humanos empregados no controle patrimonial na UTFPR;
- descrever os procedimentos de controle patrimonial da UTFPR;
- descrever as tecnologias empregadas no controle patrimonial da UTFPR;
- verificar o atendimento dos princípios da Governança Pública no controle patrimonial da UTFPR;
- propor soluções para o aperfeiçoamento da atividade de controle patrimonial na UTFPR com base nos princípios da Governança Pública.

1.4 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

O estudo abrange o controle patrimonial dos bens móveis permanentes nos 13 *campi* da UTFPR, tendo em vista a existência de elevado risco de extravio ou dano em razão da natureza de tais bens. Por outro lado, embora integrantes do patrimônio público, o controle patrimonial de bens imóveis não será aqui abordado.

As atividades de controle patrimonial estudadas serão aquelas de natureza administrativa, tais como: a incorporação de bens; a atribuição de responsabilidade; o gerenciamento de bens; o inventário físico; a alienação; e, a baixa patrimonial. Já as atividades ligadas ao campo da contabilidade, ou seja, os procedimentos destinados a apurar as depreciações ou outras variações não serão objetos do estudo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo é formado por três seções e apresenta conceitos fundamentais à compreensão da dinâmica do controle patrimonial nas organizações públicas. A primeira seção trata dos princípios, organização, bens públicos e da natureza da Administração Pública. A segunda seção discute a Teoria da Agência, Controle da Administração Pública e a Governança Pública. Por fim, na terceira seção são abordados os procedimentos, tecnologias e recursos humanos empregados no controle patrimonial.

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

2.1.1 Princípios aplicados à Administração Pública

A Administração Pública é dotada de privilégios que, em regra, são desconhecidos no direito privado. Como exemplos de tais prerrogativas existem a autoexecutoriedade dos atos administrativos, o poder de rescisão unilateral de contratos, a imunidade tributária, os prazos processuais diferenciados para contestar e recorrer, juízos privativos e processo especial de execução (MADEIRA, 2010; DI PIETRO, 2011).

A existência de um tratamento diferenciado justifica-se somente com o seu exercício, visando o atendimento da finalidade pública, pois quem desempenha uma função administrativa está condicionado a atender as demandas e interesses da coletividade (BANDEIRA DE MELLO, 2010).

Em razão de sua atuação a Administração Pública esta sujeita a diversas restrições, as quais “[...] limitam a sua atividade a determinados fins e princípios que, se não observados, implicam desvio de poder e conseqüente nulidade dos atos da Administração” (DI PIETRO, 2011, p. 63).

Os princípios jurídicos guardam correspondência com os valores de uma sociedade, com aquilo que é considerado justo, adequado e benéfico à coletividade. Para Madeira (2010, p. 2) “Como proposições primárias do direito, esses preceitos

estão vinculados aos valores fundantes da sociedade, que exprimem o que por ela foi eleito como sendo justo”.

Desta maneira:

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo um sistema de comando. É a mais grave forma de ilegalidade ou de inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representam insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isso porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçada (BANDEIRA DE MELLO, 2010, p. 53).

No âmbito do Direito Administrativo os princípios possuem eficácia direta e imediata em toda a atuação estatal, pois “funcionam como diretrizes superiores do sistema, objetivando a correção de graves distorções que ocorrem no âmbito da Administração Pública, que impedem o efetivo exercício da cidadania” (MADEIRA, 2010, p. 8).

O Art. 37 da Constituição Federal (CF) de 1988 prescreve que a Administração Pública, seja direta ou indireta, em todas as esferas políticas, deverá se submeter aos princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade e da eficiência (BRASIL, 1988).

Já a Lei nº 9784, de 29 de janeiro de 1999, que trata do processo administrativo no âmbito federal, em seu Art. 2º traz, além dos princípios já expressos pela CF de 1988, os princípios da finalidade, motivação, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e interesse público ou supremacia do interesse público (BRASIL, 1999).

Para o atendimento dos objetivos deste estudo será limitada a abordagem aos princípios expressos na CF de 1988, pois de acordo com Bandeira de Mello (2010, p. 95), “o Art. 37, *caput*, reportou de modo expresso à Administração Pública (direta e indireta) apenas cinco princípios: da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência”. Tais princípios são, de acordo com Gasparini (2008, p. 57), de observância obrigatória e “devem estar sempre presentes, pois servem de pauta, de fundamento da atividade administrativa”.

O princípio da legalidade comporta a submissão da Administração Pública ao que prescreve a lei, o que permite dizer que cabe ao administrador público somente o que a lei determina. Como ensina Meirelles (2006, p. 88), “enquanto na

administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”.

Para Araújo e Nunes Júnior (2006) a atividade administrativa é desempenhada em nível infralegal, ou seja, estão submetidas ao que determina a lei, cabendo aos atos de administração a realização das disposições legais, não cabendo a esta a inovação no ordenamento jurídico. Da mesma maneira Kelsen (2009) afirma que o agir da Administração não abrange aspectos de criação ou aplicação, mas somente de observância dos mandamentos de uma norma.

Sem relevar a importância do princípio da legalidade na Administração Pública, a atuação estatal deve transcender a simples interpretação da lei e valer-se de outros princípios que tornem o agir mais justo, mais ético, mais honesto e mais eficiente, pois como ensina Meirelles (2006, p. 88), “cumprir simplesmente a lei na frieza de seu texto não é o mesmo que atendê-la na sua letra e no seu espírito”. Desta forma, é necessário que se busque a orientação dos princípios do Direito e também da moral, para que ao legal se ajuste o honesto e o conveniente ao interesse público.

O princípio da moralidade encontra-se expresso na CF de 1988, no Art. 37, *caput*, sendo considerado por Meirelles (2006) um pressuposto de validade dos atos da Administração Pública. O princípio da moralidade é diretamente ligado ao conceito de um administrador bom e probo, o qual, de acordo com Gasparini (2008, p.10), “[...] usando de sua competência, determina-se não só pelos preceitos legais vigentes, como também pela moral comum, propugnando pelo que for melhor e útil ao interesse público”.

No desempenho de suas funções, o agente público deve buscar sempre a finalidade do Estado, que é o alcance do interesse coletivo, o bem comum. Desta forma, deve observar o princípio da impessoalidade que, de acordo com Gasparini (2008, p. 9), determina que “a atividade administrativa deve ser destinada a todos os administrados, dirigida aos cidadãos em geral, sem determinação de pessoa ou discriminação de qualquer natureza”.

O princípio da impessoalidade prescreve que a atuação do Estado seja voltada ao atendimento do interesse geral e seus benefícios deverão atingir de maneira equânime toda coletividade, não sendo desempenhada com o intuito de prestigiar ou perseguir alguém. Bandeira de Mello (2010) afirma que o princípio da

impressoalidade pode ser considerado como o próprio princípio da igualdade ou isonomia.

Por serem destinados ao atendimento de uma finalidade pública, os atos da Administração devem estar disponíveis ao conhecimento de todos os interessados, exceto nas hipóteses em que a defesa da intimidade e o interesse público o exigirem. Toda a atuação deverá seguir o princípio da publicidade, o qual é um dos instrumentos para o controle da atuação estatal, permitindo a efetiva participação do cidadão na determinação dos rumos do Estado (MATIAS - PEREIRA, 2010; MORAES, 2010).

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

O princípio da eficiência foi inserido na CF de 1988, pela Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, podendo ser observado sob o aspecto do modo de atuação do agente público e, também, sob o aspecto da maneira como é organizada e estruturada a Administração Pública. Em ambos os casos, os melhores resultados na prestação do serviço público devem ser alcançados (DI PIETRO, 2011).

Bandeira de Mello (2010) considera o princípio da eficiência como uma das faces da boa administração, correspondendo ao modo mais adequado de gerir a atividade administrativa, buscando sempre os meios oportunos aos fins almejados. O princípio da eficiência também pode ser conceituado como:

[...] aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais, necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a se evitar desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social (MORAES, 2010, p.333).

O Regime Republicano impõe que os recursos públicos sejam administrados da maneira mais eficiente, evitando desperdícios e obtendo os melhores resultados.

Ao se afirmar que a Administração Pública deve nortear seu agir pelo princípio da eficiência, não se imputa à sua atividade o dever de perseguir uma racionalidade econômica, assentada no lucro e na acumulação de recursos, mas sim, o atendimento da melhor maneira possível ao interesse coletivo (JUSTEN FILHO, 2011).

A atividade administrativa deve ser realizada de maneira que todos os princípios e regras sejam observados de modo conjunto e com a maior intensidade possível. Ocorrendo a omissão no atendimento das prescrições legais e dos princípios, caberá aos mecanismos de controle a reprimenda necessária para que se assegure a consonância da Administração Pública com o ordenamento jurídico (DI PIETRO, 2011; JUSTEN FILHO, 2011).

A existência de um sistema político é dependente de um ordenamento de valores e regras que dão base ao funcionamento das instituições que compõem o Estado. Para Bonavides (2010, p. 344), “em se tratando de um sistema democrático do que se cultiva no ocidente, essa ordem é representada pela Constituição, cujos princípios guiam a vida pública e garantem a liberdade dos cidadãos”.

Constitucionalmente organizado, o Estado no que concerne ao ordenamento do território, forma de governo, instituição dos Três Poderes e estabelecimento de direitos e garantias fundamentais, realiza-se por intermédio do Direito Administrativo a estruturação dos órgãos destinados ao desempenho das atividades administrativas (MEIRELLES, 2006; GASPARINI, 2008).

Pela estruturação ou organização administrativa são constituídos os órgãos que irão compor a administração direta e, também, as organizações que irão compor a administração indireta. Ou seja, pelos processos de desconcentração e descentralização, realiza-se a estruturação do Estado, através da formação dos ministérios, empresas públicas, autarquias e outros.

2.1.2 Organização da Administração Pública

A CF de 1988 adotou a Teoria da Separação dos Poderes, onde as funções estatais diferenciam-se em administrativa (executiva), jurisdicional e legiferante. Embora exista tal divisão, a mesma não ocorre de maneira absoluta e isolada, pois conforme ensina Justen Filho (2011, p. 231), “cada Poder exerce

preponderantemente uma função, mas também, desempenha acessoriamente funções de outra natureza”, ou seja, pode ocorrer o exercício de uma função estatal de maneira típica e atípica.

No presente estudo será enfatizada a função estatal administrativa, pois o foco da pesquisa é o controle patrimonial, atividade correlata a esta função. Para Santos (2010), o campo da gestão de recursos patrimoniais faz parte das técnicas de administração ou ciência da administração. Conforme Meirelles (2006, p. 63), “o Direito Administrativo impõe as regras jurídicas de organização e funcionamento do complexo estatal; as técnicas de administração indicam os instrumentos e a conduta mais adequada ao pleno desempenho das atribuições da Administração”.

A função administrativa é competente para a concretização das matérias tratadas de maneira abstrata na CF de 1988 e nas leis, ou seja, é a responsável pela execução do conteúdo normativo que encerra a vontade da população. É desempenhada de maneira típica e preponderante pelo Poder Executivo (JUSTEN FILHO, 2011).

De acordo com Gasparini (2008), para que os administrados possam viver bem e desempenhar suas atribuições na sociedade, certas comodidades ou utilidades são necessárias. Algumas destas podem ser contempladas mediante o esforço individual, já outras, apenas podem ser fornecidas pelo Estado em razão dos custos, da segurança e da perenidade necessária.

De acordo com Meirelles (2006, p. 329), “a atribuição primordial da Administração Pública é oferecer utilidades aos administrados, não se justificando sua presença senão para prestar serviços à coletividade”. Tendo em vista a importância da atuação estatal no fornecimento de serviços públicos aos administrados, questiona-se a maneira como ocorre a prestação dos mesmos, pois o Estado é uma criação jurídica.

Em razão de tal fato surgem inúmeras discussões a respeito dos meios pelos quais a atividade estatal é concretizada, pois as pessoas jurídicas não possuem existência concreta, não são dotadas de autonomia e nem de meios psicológicos para o cumprimento de seus objetivos. Para Justen Filho (2011) a solução para tal demanda é reconhecer que determinadas pessoas são investidas com o poder de praticar atos atribuídos ao Estado, sendo qualificadas como órgãos da pessoa jurídica.

Bandeira de Mello (2010) afirma que tanto o Estado como os órgãos são entidades reais, entretanto abstratas. As ações desempenhadas pelo Estado são possíveis pelo querer e agir de seres humanos que atuam como agentes, os quais imputam sua atuação aos órgãos integrantes do Estado.

Os serviços públicos podem ser executados diretamente pelo ente político ou pelos órgãos que o compõem. De acordo com Gasparini (2008), na administração centralizada ou direta a titularidade e a competência encontram-se na mesma pessoa. No Brasil, pode ser citada como exemplo de entidade da administração direta, a União, com seus ministérios, e os Estados – Membros e os Municípios, com suas secretarias (GASPARINI, 2008).

Considerando a amplitude de atribuições do Estado, seria impossível que as mesmas fossem desempenhadas exclusivamente por um único órgão ou ente político. Por esse motivo, são criados novos órgãos, os quais recebem atribuições de acordo com o nível de capacitação de seus agentes, em um processo de desconcentração administrativa (MADEIRA, 2010).

Em razão da necessidade de prestar serviços especializados, a Administração Pública pode transferir competências administrativas por intermédio da descentralização. Neste caso, a transmissão de competências ocorre entre pessoas jurídicas que não apresentam vínculo hierárquico, formando assim, a administração indireta, que engloba as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista, as fundações públicas e os consórcios públicos (MEIRELLES, 2006; BANDEIRA DE MELLO, 2010; MADEIRA, 2010).

De acordo com Di Pietro (2011, p. 432), além das pessoas jurídicas já citadas, “tecnicamente, dever-se-iam incluir as empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, constituídas ou não, com a participação acionária do Estado”.

Para o atendimento dos objetivos desta pesquisa, importa conhecer em detalhes as características das autarquias, pois a UTFPR, unidade de análise do presente estudo de caso, trata-se de uma autarquia pública federal criada pela Lei nº 11.184, de 07 de outubro de 2005 (BRASIL, 2005).

De acordo com Gasparini (2008, p. 317), “as autarquias são detentoras, em nome próprio, de direitos e obrigações, poderes e deveres, prerrogativas e responsabilidades”. Isso significa dizer que a autarquia é estabelecida com o

objetivo de atingir determinada finalidade, sendo conferidos para tal, direitos, deveres e poderes autônomos:

Sendo, como são, pessoas jurídicas, as autarquias gozam de liberdade administrativa nos limites da lei que as criou; não são subordinadas a órgão algum do Estado, mas apenas controladas [...] Constituindo-se em centros subjetivados de direitos e obrigações distintos do Estado, seus assuntos são próprios; seus negócios, negócios próprios; seus recursos, não importa se oriundos de trespasse estatal ou hauridos como produto da atividade que lhes seja afeta, configuram recursos e patrimônios próprios, de tal sorte que desfrutam de “autonomia” financeira, tanto como administrativa; ou seja, suas gestões administrativa e financeira, necessariamente, são de suas próprias alçadas – logo, descentralizadas (BANDEIRA DE MELLO, 2010, p. 161).

Para Di Pietro (2011), as autarquias possuem cinco características, a saber: são criadas por lei; possuem personalidade jurídica pública; possuem capacidade de autoadministração; suas atividades ou finalidades são específicas; e são sujeitas a controle ou tutela.

A CF de 1988, no Art. 37, inciso XIX, prescreve que somente por lei específica poderá ser criada a autarquia. Tal lei deve dispor sobre a criação da autarquia, indicar sua sede, seus objetivos, seu patrimônio, sua estrutura básica organizacional, forma de nomeação dos dirigentes e o regime estatutário de seus servidores (BRASIL, 1988; GASPARINI, 2008).

O regime jurídico que recai sobre as autarquias é o de direito público, possuindo muitas vezes as mesmas prerrogativas e sujeições cabíveis à Administração Direta. “Sinteticamente, mas com precisão, as autarquias podem ser definidas como pessoas jurídicas de Direito Público de capacidade exclusivamente administrativa” (BANDEIRA DE MELLO, 2010, p. 160).

As autarquias são dotadas de personalidade jurídica própria, ou seja, podem praticar os mais variados atos, possuindo competências, um patrimônio próprio e a capacidade de autoadministração. A autonomia das autarquias não se confunde com soberania, pois esta é plena e aquela é relativa (MADEIRA, 2010).

Para o desenvolvimento de suas finalidades, as autarquias são dotadas de um patrimônio próprio, composto por uma variedade de bens públicos sobre os quais recaem as características de impenhorabilidade, inalienabilidade e imprescritibilidade (MADEIRA, 2010).

O controle das autarquias pela Administração Direta se assenta no controle político, que trata da nomeação de seus administradores ou dirigentes, no controle

administrativo, que ocorre mediante supervisão ministerial ou por parte de órgão equivalente e, por fim, o controle financeiro, possuindo os mesmos deveres que recaem sobre a Administração Direta (MEIRELLES, 2006).

A CF de 1988, no Art. 207 prescreve que as universidades possuem autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, devendo observar o princípio de indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão. Tal prescrição constitucional tem ensejado diversas discussões a respeito da autonomia universitária, seus limites e sua abrangência, onde:

Cabe à lei infraconstitucional regulamentar a questão. Mas é evidente a impossibilidade de intervenção estatal sobre questões didático-científicas. A natureza autárquica de uma universidade não autoriza interferência sobre, por exemplo, teorias ou concepções científicas veiculadas pela instituição. A indicação dos reitores segue procedimento que assegura a autonomia, conferindo ao administrador garantias contra a demissão imotivada. Por fim, cabe à universidade deliberar sobre o destino de seus recursos orçamentários (JUSTEN FILHO, 2011, p. 251).

As Universidades Públicas Federais são entidades integrantes da Administração Indireta, podendo existir como entidades autárquicas ou fundacionais públicas, detendo autonomia, nos limites do instrumento de sua criação. Sendo assim, são suscetíveis aos mecanismos de controle e seus dirigentes devem prestar contas do patrimônio gerido e, também, dos resultados alcançados (MADEIRA, 2010; JUSTEN FILHO, 2011).

Por fim, após a apresentação dos fundamentos e da organização da Administração Pública, cumpre tratar dos bens públicos, pois os mesmos constituem-se nas ferramentas destinadas à prestação dos serviços públicos. Sobre os bens públicos recaem uma série de princípios que objetivam a proteção do interesse público frente ao interesse particular.

2.1.3 Bens públicos e sua natureza

De acordo com Meirelles (2006), o patrimônio público é formado por bens de toda natureza que representam interesse para a Administração Pública e comunidade administrada. O Código Civil (CC) de 2002 classifica os bens públicos como bens de uso comum, bens de uso especial e bens dominicais:

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não disposto a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado (BRASIL, 2002).

Os bens de uso comum são aqueles abertos à utilização de toda coletividade, tais como as praças e as ruas, os quais necessitam de proteção diferenciada, pois são necessários e úteis, não podendo ser fruídos de maneira privativa (JUSTEN FILHO, 2011).

De acordo com Torres Júnior e Silva (2003), os bens de uso comum são bens inalienáveis, não suscetíveis de contabilização, não inventariados e, assim, não geram acréscimos patrimoniais. A proteção destes bens é dever de todos e abrange um aspecto que transcende o presente, servindo de garantia para que as próximas gerações tenham um ambiente saudável.

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

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

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

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

Quando os bens são suscetíveis à valorização pecuniária e continuam indisponíveis em razão de sua afetação a uma finalidade pública são denominados bens patrimoniais indisponíveis. Tal classificação engloba os bens de uso especial (DI PIETRO, 2011; CARVALHO FILHO, 2012).

Desta maneira, os bens patrimoniais podem ser chamados de disponíveis quando não estão afetados a uma finalidade pública, mesmo apresentando um caráter patrimonial. Em tal classificação se encerram os bens dominicais (DI PIETRO, 2011; CARVALHO FILHO, 2012).

As características de disponibilidade e indisponibilidade não são perenes, pois um bem pode deixar de ser indisponível quando o interesse público assim o exigir. Por outro lado, um bem disponível pode tornar-se indisponível em virtude de sua aplicação no atendimento de uma finalidade pública. Tais fatos referem-se à afetação e à desafetação dos bens públicos (JUSTEN FILHO, 2011).

Afetação é o ato administrativo pelo qual se atribui a um bem uma destinação voltada ao atendimento de uma finalidade pública. Por outro lado, o inverso ocorre com a desafetação, quando um bem público deixa de ter uma destinação e passa a compor a classe dos bens dominicais (CARVALHO FILHO, 2012).

Os bens públicos estão inseridos em um regime jurídico que os tornam inalienáveis, impenhoráveis, imprescritíveis e não sujeitos à onerabilidade. Tal regime encontra fundamento na indisponibilidade do interesse público e, também, na supremacia do interesse público frente aos interesses dos particulares e engloba toda classe de bens públicos (MEIRELLES, 2006; DI PIETRO, 2011).

O princípio da supremacia do interesse público decorre da concepção de que toda atuação da Administração Pública é voltada ao atendimento do bem comum, devendo assim, encerrar prerrogativas e privilégios visando o eficiente desempenho de suas funções (JUSTEN FILHO, 2011).

Já o princípio da indisponibilidade do interesse público decorre do fato de que o patrimônio estatal é formado a partir do esforço de toda sociedade, sendo

vedada aos agentes públicos, qualquer ação que possa gerar renúncia dos bens públicos (ALEXANDRINO, 2011).

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

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

De acordo com o CC de 2002, Art. 102, os bens públicos de uso comum, especial ou dominical, sejam móveis ou imóveis, não estão sujeitos à usucapião, tendo em vista a imprescritibilidade das pretensões a eles referentes, conforme determinação legal constante nos Art. 183, § 3º, e 191, parágrafo único, da CF de 1988 (BRASIL; 1988; BRASIL, 2002; TARTUCE, 2011).

Os bens públicos não admitem a onerabilidade que é a possibilidade de deixar algo como garantia em caso de inadimplemento de uma obrigação. A impossibilidade de oneração dos bens públicos das entidades estatais, autárquicas e fundacionais advêm de sua inalienabilidade e impenhorabilidade (MEIRELLES, 2006; CARVALHO FILHO, 2012).

O patrimônio público não é propriedade dos ocupantes de cargos ou funções públicas, mas sim, da coletividade. Desta forma, seu uso deverá atender ao interesse público e à concretização do bem comum. Para que a Administração Pública efetivamente observe o que prescreve a ordem jurídica, existem os mecanismos de controle.

A importância dos mecanismos de controle pode ser mais bem compreendida por meio do estudo da Teoria da Agência, a qual demonstra que os responsáveis pela administração de organizações, sejam públicas ou privadas, tendem a buscar a satisfação de seus interesses em detrimento dos objetivos dos acionistas, proprietários ou cidadãos.

2.1.4 Teoria da Agência e os mecanismos de controle

Com a Revolução Industrial, fábricas que antes eram administradas diretamente por seus proprietários são substituídas por grandes indústrias formadas com o capital de uma pluralidade de investidores. Da mesma forma, a complexidade da gestão exige a contratação de agentes com competências para agir em nome dos acionistas. Nessa relação surgem dois grupos com interesses antagônicos: proprietários do capital que buscam maximizar seus lucros; e gestores contratados que almejam bons salários e outros benefícios (SMITH, 1996; MANKIWI, 2009).

Um relacionamento de agência pode ser definido como um contrato entre agentes e principais, ocorrendo a delegação de autoridade de decisão ao agente por parte do principal. Entretanto, ocorre uma grande tendência de maximização de ganhos pelos agentes em detrimento dos interesses do principal (JENSEN; MECKLING, 1976).

O conflito de agência é perfeitamente relatado por Adam Smith em uma passagem da obra “A Riqueza das Nações”:

Entretanto, sendo que os diretores de tais companhias administram mais do dinheiro de outros do que o próprio, não é de esperar que dele cuidem com a mesma irrequieta vigilância com a qual os sócios de uma associação privada frequentemente cuidam do seu. Como os administradores de um homem rico, eles têm propensão a considerar que não seria honroso para o patrão atender a pequenos detalhes, e com muita facilidade dispensam esses pequenos cuidados. Por conseguinte, prevalecem sempre e necessariamente, a negligência e o esbanjamento, em grau maior ou menor, na administração dos negócios de uma companhia. É por isso que as companhias de capital acionário para o comércio exterior raramente têm sido capazes de sustentar a concorrência contra aventureiros privados. Consequentemente, poucos êxitos têm obtido sem qualquer privilégio de exclusividade e, muitas vezes, nem sequer com isto têm logrado sucesso. Sem um privilégio de exclusividade, geralmente têm administrado mal o comércio. Com tal privilégio, além de administrar mal, têm limitado o comércio (SMITH, 1996, p. 214).

A questão principal onde se assentam os conflitos de agência é a existência da assimetria de informações entre os agentes e os principais, o que pode ensejar decisões errôneas ou o cometimento de fraudes. Grande parte dos negócios é concretizada em um cenário com desequilíbrio informacional, visto que pelo menos uma das partes concentra mais informações em relação à outra. Por exemplo, um vendedor conhece mais o produto comercializado do que o comprador e poderá

obter vantagens em razão de tal assimetria (JENSEN; MECKLING, 1976; SAITO; SILVEIRA, 2008).

A estruturação de sistemas de monitoramento das ações desenvolvidas pelos agentes representa uma forma de prevenir desvios e permite aos acionistas o acompanhamento de informações acerca dos negócios. Entretanto, tais mecanismos podem representar gastos elevados para o principal, os quais são chamados de custos de agência (JENSEN; MECKLING, 1976).

No setor público o conflito de interesses é muito comum e se manifesta, principalmente, pela corrupção de políticos e servidores, os quais ignoram o interesse público e direcionam seus esforços para a obtenção de vantagens indevidas ou imorais, contrariando os discursos políticos e os compromissos assumidos em razão da posse:

Idealmente, os políticos têm como missão promover o interesse público, isto é, o bem comum, contribuindo para o desenvolvimento da sociedade e o bem-estar geral. Para isto, são investidos de autoridade decisória e supõe-se que venham a exercê-la conforme padrões universalistas. A realidade, entretanto, é bem distinta: o que leva os indivíduos ao exercício da atividade política frequentemente é o desejo do poder, da glória e da riqueza e a capacidade de usar a autoridade para beneficiar interesses particulares, de grupos específicos, mesmo quando não se trata de vantagens estritas ou diretamente pessoais (RUA, 1997, p. 136).

De acordo com Gasparini (2008, p. 946), para que a Administração Pública efetivamente observe o que prescreve a ordem jurídica, existem os mecanismos de controle, onde “por esses controles confirma-se ou desfaz-se a atuação da Administração Pública. Confirma-se se legal, conveniente, oportuno e eficiente, e desfaz-se se ilegal, inconveniente, inoportuno e ineficiente”.

2.1.5 Controle da Administração Pública Brasileira

A existência do Estado como organização racional, guiada por regras construídas democraticamente e com instituições estáveis necessita dos mecanismos de controle para a sua sustentação. Os mecanismos de controle são fundamentais para a existência do Estado, pois:

Onde haja objetivos a serem alcançados, padrões a serem respeitados, regras a serem obedecidas, condições a serem satisfeitas; onde quer que a ação individual supere o egocentrismo infantil para tornar-se ação

socialmente significativa; onde quer, enfim que haja interação civilizada, existe a necessidade de um fluxo permanente e sistemático de operações de controle. Se essa necessidade não é atendida, temos o descontrole e, conseqüentemente, torna-se baixo o grau de governabilidade (MARTINS, 1989, p. 10).

O controle que recai sobre a Administração Pública consiste na fiscalização das atividades desenvolvidas pelos agentes públicos, a qual pode ser exercida pelo próprio poder público, ou também, pelo cidadão. De acordo com o Art. 70 da CF de 1988, o controle da Administração Pública é classificado como externo e interno (BRASIL, 1988).

O controle externo é desempenhado por um poder ou órgão constitucional independente em relação à administração responsável pelo ato controlado. O mesmo pode ser desempenhado mediante controle parlamentar direto, controle parlamentar realizado com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), mediante a tutela do Poder Judiciário e, também, por intermédio da participação popular (MEIRELLES, 2006; GASPARINI, 2008; BANDEIRA DE MELLO, 2010).

O Controle Parlamentar Direto ou Político é aquele exercido diretamente pelo Congresso Nacional, ou seja, sem considerar a atuação do TCU. As competências para o seu exercício provêm da CF de 1988 (BRASIL, 1988; MORAES, 2010; JUSTEN FILHO, 2011).

As hipóteses em que a CF de 1988 franqueou o Controle Parlamentar Direto são:

a) convocação para comparecimento de Ministros de Estado para prestarem informações sobre assuntos de interesse público; b) pedidos escritos de informação solicitados por Senadores e Deputados para esclarecimento de fato, sendo que a resposta deve ser encaminhada no prazo de trinta dias, sob pena de crime de responsabilidade, no que também redundará a resposta eivada de falsidade; c) fiscalização de atos da Administração direta e indireta, nos termos do inciso X do Art. 49 da CF; d) aprovações e autorizações de atos do Executivo, em face de tratados, acordos, bem como para a efetivação de atos concretos; e) sustação de atos normativos do Poder Executivo, quando não atenderem critérios de legalidade ou exorbitarem em face de sua prerrogativa de iniciativa de lei; f) comissões parlamentares de inquérito, para apurar fato determinado com prazo certo, com poderes próprios de persecução judicial com remessa final das peças ao Ministério Público; g) aceitação, pela Câmara dos Deputados, de denúncia de crime de responsabilidade em face do Presidente da República, com julgamento posterior do Senado Federal; h) julgamento das contas do Executivo e apreciação dos relatórios sobre a execução de planos de governo pelo Presidente da República (MARTINS, 2009, p. 325).

O controle político desempenhado pelo Congresso Nacional abrange a regularidade política dos atos, ou seja, a compatibilidade existente entre a atuação administrativa e a vontade do povo, abrangendo em alguns momentos, a legalidade e o mérito, apresentando-se, por isso mesmo, como de natureza política já que vai apreciar as decisões administrativas sob o aspecto da discricionariedade, ou seja, da oportunidade e conveniência diante do interesse público (DI PIETRO, 2011).

O controle político é aquele necessário ao equilíbrio do exercício do poder na República, encontrando no sistema de freios e contrapesos da Constituição as prescrições necessárias à manutenção da harmonia entre os poderes e, também, os mecanismos que previnam o crescimento em detrimento do enfraquecimento de outro (CARVALHO FILHO, 2012).

Conforme prescreve o Art. 71 da CF de 1988, o controle externo também pode ser desempenhado pelo Congresso Nacional, com o auxílio do TCU, o qual possui a competência para fiscalizar as atividades do poder público, em especial os aspectos que envolvem receitas e despesas públicas, a execução orçamentária, os resultados obtidos, o emprego do patrimônio público e suas variações, sob o prisma da legalidade, da adequação ao interesse público, da economicidade, da eficiência, da eficácia e da efetividade (BRASIL, 1988; SATIRO FERNANDES, 1997).

Toda pessoa que assuma a responsabilidade sobre o patrimônio público deve prestar contas. Conforme a CF de 1988, Art. 71, inciso II e, também, a Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, Art. 1º, inciso I, cabe ao TCU a função de julgar as contas apresentadas pelos responsáveis pela administração de dinheiros, bens e valores públicos e, também, daqueles que causaram prejuízos ao erário público (BRASIL, 1988; BRASIL, 1992).

De acordo com Gasparini (2008), o dever de prestação de contas possui uma abrangência que engloba todos os atos de administração e governo, ou seja, atos que extrapolam o campo da gestão financeira. Desta maneira, também devem ser objetos da prestação de contas os planos de governo, demonstrando se os atos praticados alcançaram a finalidade para qual foram propostos.

É importante ressaltar que a função de julgar atribuída ao TCU não se confunde com a função jurisdicional desempenhada pelo Poder Judiciário. Assim, o TCU “[...] apenas examina as contas, tecnicamente, e não aprecia a responsabilidade do agente público, que é de competência exclusiva do Poder Judiciário” (DI PIETRO, 2011, p. 753).

Além do controle externo desempenhado pelo Congresso Nacional e TCU, é possível também o controle da Administração Pública mediante a atuação do Poder Judiciário, em razão do princípio processual da universalidade da jurisdição (JUSTEN FILHO, 2011).

O controle pelo Poder Judiciário não ocorre de ofício, sendo necessária a provocação por intermédio dos instrumentos processuais existentes, tendo em vista o princípio processual do dispositivo, que torna a atuação do Poder Judiciário absolutamente inerte, onde apenas se manifesta mediante a provocação da parte interessada (WAMBIER, 2005; MARTINS, 2009).

Existe uma infinidade de instrumentos cabíveis para que a atividade jurisdicional seja provocada, sendo inviável a abordagem de todas em um estudo de Direito Administrativo (JUSTEN FILHO, 2011). No que abrange a tutela do patrimônio público pelo Poder Judiciário, Martins (2009, p. 352) afirma que “[...] o controle jurisdicional, no que diz respeito ao patrimônio, é levado a efeito mediante os instrumentos de ação civil pública e da ação popular”.

De acordo com Di Pietro (2011) e Justen Filho (2011) a ação civil pública, a princípio, não seria um meio específico de controle da Administração Pública, mas sim, de toda a atividade que possa causar danos à coletividade. Para Martins (2009, p. 351) a ação civil pública “[...] tem por escopo a proteção dos direitos e interesses difusos relacionados ao patrimônio público, sendo utilizada como instrumento adequado para o combate à improbidade administrativa [...]”.

Já a ação popular possibilita a invalidação dos atos praticados pelo poder público que sejam lesivos ao patrimônio público, ao meio ambiente, à moralidade administrativa, ao patrimônio histórico e cultural. “É um instrumento de defesa dos interesses da coletividade, utilizável por qualquer de seus membros. Por ela não se amparam direitos individuais próprios, mas sim, interesses da comunidade” (MEIRELLES, WALD E MENDES, 2012, p. 171).

Por fim, o controle externo pode ser realizado por intermédio da efetiva participação popular, o que corresponde ao nível de democracia de um Estado e sua presença demonstra a maturação política de uma sociedade.

Em muitos países, os instrumentos de controle sobre a conduta dos governantes são informais e difusos. A sociedade exerce suficiente autoridade para impedir que os exercentes de funções estatais valham-se das oportunidades geradas pelos cargos que ocupam, para a obtenção de benefícios indevidos ou para a adoção de condutas não éticas ou

politicamente reprováveis. O controle da atividade administrativa depende de instrumentos jurídicos adequados e satisfatórios. Mas, nenhum instituto jurídico formal será satisfatório sem a participação popular. A democracia é a solução mais eficiente para o controle do exercício do poder. A omissão individual em participar dos processos de controle do poder político acarreta a ampliação do arbítrio governamental (JUSTEN FILHO, 2011, p. 1100).

Para Matias – Pereira (2010), a expressão controle social assume o aspecto de participação da sociedade no estabelecimento das diretrizes da atuação estatal, do controle da conduta dos agentes e, também, no acompanhamento das políticas públicas. O foco do controle exercido pela sociedade abrange todo o agir da Administração Pública.

A participação popular pode ocorrer por intermédio de diversos instrumentos tais como: a participação em audiências, solicitações de informações, denúncias às instituições competentes para investigação de irregularidades, provocação da atividade jurisdicional em defesa do patrimônio público e outros (MARTINS, 2009; MATIAS – PEREIRA, 2010; JUSTEN FILHO, 2011).

O que caracteriza e enaltece a participação popular é o espírito participativo dos cidadãos, o interesse pela coisa pública e o sentimento de responsabilidade pelos destinos do Estado. Por outro lado, a existência de um ambiente propício é primordial, devendo a Administração Pública promover os meios para que a participação popular seja realizada (JUSTEN FILHO, 2011).

A Administração Pública também é foco do controle interno, ou seja, mediante a fiscalização interna no âmbito do próprio Poder. O controle interno é o dever-poder que recai sobre a própria Administração para que verifique, de maneira permanente e contínua, a legalidade e a oportunidade de sua atuação, objetivando prevenir ou eliminar possíveis defeitos e, principalmente, aperfeiçoar a atividade administrativa mediante os mecanismos de que dispõe (JUSTEN FILHO, 2011).

Nas instituições públicas o controle interno pode ocorrer mediante a adoção de políticas internas, as quais de acordo com Simão Bijos (2011) independem da estruturação de órgãos *ad hoc*² especificamente concebidos para este fim. Por exemplo, as ações de uma organização pública visando a preservação do patrimônio com base em uma instrução normativa que atribua a todos a responsabilidade de zelar pelos bens públicos.

² A expressão latina *ad hoc* significa para isso, propositadamente, que se aplica a determinado fim ou a determinada pessoa (FONTINHA, 1957).

Por outro lado, existem órgãos com competência para realizar a fiscalização das atividades administrativas objetivando detectar e prevenir eventuais irregularidades. Tal forma de controle interno encontra lastro no Art. 74 da CF de 1988, o qual prescreve sua existência no âmbito do Poder Legislativo, Executivo e Judiciário (BRASIL, 1988; JUSTEN FILHO, 2011).

No âmbito do Poder Executivo, a coordenação central do controle interno é responsabilidade da Controladoria Geral da União (CGU), a quem compete a supervisão técnica das atividades dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno, as atividades de correição, ouvidoria, promoção da transparência pública e também prevenção da corrupção (MATIAS – PEREIRA, 2010).

Em relação à CGU, Simão Bijos (2011) afirma que a mesma não é instituição responsável pela realização dos atos de controle interno de cada órgão ou entidade da Administração Pública Federal, mas sim, uma das instituições competentes para avaliar o efetivo funcionamento desses controles.

Siqueira e Reske Filho (2007) afirmam que o controle interno desempenhado pelos próprios órgãos é operacionalizado mediante a conjugação de normas internas, divisão de responsabilidades, rotinas de trabalho e também registro de operações. Desta forma, o controle patrimonial é uma forma de controle interno, pois conforme a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, os gestores públicos devem manter 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 (BRASIL, 1964).

Os mecanismos de controle destinam-se à manutenção da conformidade das atividades administrativas com os princípios e instrumentos normativos inerentes à função pública. Com a consolidação das práticas da boa governança no setor público, os mecanismos de controle interno tornam-se um importante instrumento para a adoção de práticas destinadas a promover transparência, a prestação de contas e, principalmente, estabelecer ferramentas que aumentam a participação do cidadão na gestão do Estado.

2.1.6 Governança Pública

Na década de 1970, o Estado enfrenta o esgotamento de sua capacidade de arrecadação, repercutindo diretamente no provimento de serviços sociais. Aliado a isso, o mundo passa a vivenciar o processo de globalização da economia e o mercado amplia sua influência, rompendo com as barreiras estabelecidas e transformando a competitividade como uma condição de sobrevivência dos países (BRESSER – PEREIRA, 1997; MATIAS – PEREIRA, 2010).

Como forma de superar a crise do modelo burocrático, os governos passam a realizar reformas baseadas na NPM. Grande parte das reformas adveio de recomendações do Banco Mundial e, também, do Fundo Monetário Internacional (FMI), os quais condicionavam a concessão de empréstimos a ajustes envolvendo questões ligadas à seguridade social, ao serviço público e às finanças públicas (MATIAS – PEREIRA, 2010).

Inicialmente, o termo governança era restrito ao mundo corporativo, onde as empresas de capital aberto adotaram uma série de medidas para o incentivo de uma cultura organizacional alinhada com o senso de justiça, a transparência, o cumprimento da lei, equidade no tratamento e o respeito aos direitos dos acionistas minoritários (SERAFIM; QUELHAS; ALLEDI, 2010; DIAS; MATOS, 2012).

No contexto da NPM surgem discussões acerca da Governança Pública, a qual é definida como:

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

As boas práticas de governança são fundadas em princípios, os quais podem ser considerados “[...] verdades fundantes de um sistema de conhecimento, como tais admitidas, por serem evidentes ou por terem sido comprovadas [...] como pressupostos exigidos pelas necessidades da pesquisa e da práxis” (REALE, 2002, p. 303).

De acordo com o relatório *Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective*, elaborado pela *International Federation of Accountants* (IFAC)

são princípios fundamentais de Governança Pública: a transparência, a integridade e a prestação de contas. Ainda o referido relatório apresenta recomendações de estruturação para a boa governança no setor público baseada na liderança, em estruturas e processos organizacionais, controle e relatórios externos, conforme pode ser verificado no Quadro 1.

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

Quadro 1 – Recomendações para a Governança no Setor Público
Fonte: Adaptado pelo autor de IFAC (2001)

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

Para o desenvolvimento da pesquisa foi adotada a abordagem proposta por IFAC (2001), pois trata de princípios ligados diretamente a processos organizacionais, o que engloba o controle patrimonial, função responsável, atribuição de responsabilidades pelos bens públicos e, também, pela existência de informações fidedignas acerca dos bens públicos, destinadas aos processos de prestação de contas e transparência.

O acesso às informações públicas é um direito do cidadão, pois conforme o Art. 5º, inciso XXXIII, da CF de 1988:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988).

Em uma democracia, toda a atuação do Estado deve ser voltada ao atendimento do interesse público. Neste sentido, a transparência possibilita o

controle social dos atos exarados pelos agentes públicos e, principalmente, a prevenção do uso irregular dos recursos públicos (MATIAS – PEREIRA, 2010).

A transparência possibilita diminuir as lacunas geradas pela assimetria de informações, as quais são prejudiciais aos processos de fiscalização dos governos. Os cidadãos têm o direito de tomar conhecimento dos atos da Administração Pública com o objetivo de combater a corrupção e verificar se a destinação de recursos tem sido adequada, razoável, moral e eficiente (CARVALHO FILHO, 2012).

No Brasil, a Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, costumeiramente tratada como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), é um marco legal na difusão de práticas de transparência pública nos Municípios, Estados e União. Conforme o parágrafo único, do Art. 48, além dos relatórios instituídos pela referida lei, a transparência poderá ser exercida mediante participação popular em audiências, liberação em tempo real de informações sobre a execução orçamentária e financeira e a adoção de um sistema integrado de administração orçamentária e financeira (BRASIL, 2001).

Uma premissa fundamental da transparência é a publicidade das informações governamentais, onde as informações apresentadas para a prestação de contas devem ser confiáveis, relevantes, claras, acessíveis, compreensíveis, completas, mensuráveis, verificáveis, oportunas, úteis e disponibilizadas aos cidadãos pelas mais variadas formas, possibilitando o alcance por parte de todos os interessados. Para tal, o uso de tecnologias e outras formas inovadoras de comunicação mostram-se como importantes ferramentas de promoção da transparência (COMUNIDADE IBERO-AMERICANA, 2011).

Um dos principais instrumentos de transparência pública são os portais da transparência, presentes em todas as esferas de governo. No âmbito federal, a Lei nº 5.482, de 30 de junho de 2005 dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, por meio do Portal da Transparência do Poder Executivo Federal, cuja gestão cabe à CGU (BRASIL, 2005a).

O gestor deve transcender o simples cumprimento de determinações regulamentares e buscar o desejo real de disponibilizar à sociedade todas as informações que envolvam a gestão, ultrapassando dados relativos ao desempenho econômico e financeiro. Tal conduta possibilita a existência de um clima de

confiança no âmbito interno das organizações e, também, na relação com terceiros (IBGC, 2009).

Quem esta à frente da gestão de recursos e interesses públicos deve atentar para padrões de comportamento condizentes com a dignidade da função pública. Neste sentido, o princípio da integridade refere-se aos padrões de honestidade e objetividade, estando relacionada aos altos valores que devem fazer parte daqueles que administram recursos públicos. Sua concretização depende da eficácia dos mecanismos de controle e, também, do profissionalismo dos indivíduos que estão à frente das instituições (MATIAS – PEREIRA, 2010).

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

A prestação de contas corresponde aos mecanismos pelos quais os gestores demonstram os resultados alcançados e as justificativas de suas decisões, o que permite que sejam responsabilizados por eventuais alterações (IFAC, 2001).

A Governança Pública trouxe importantes conceitos e, principalmente, ferramentas para a concretização de uma relação íntegra, transparente e responsável entre os gestores públicos e a sociedade. Ao tratar o dever de prestar contas e a transparência como princípios, todo um arcabouço de atividades destinadas ao seu atendimento passa a ser valorizada. Em tal contexto, a realização de um controle patrimonial é fundamental para que os processos de prestação de contas estejam baseados em informações confiáveis, onde:

Considera-se que uma informação é confiável quando está fundamentada na veracidade e na validade do seu conteúdo, a ponto de tornar-se ferramenta aceita e utilizada, tanto para avaliação quanto para decisão do usuário (ROSA, 2011, p. 11).

Conforme consta no relatório *Better Practice Guide on the Strategic and Operational Management of Assets by Public Sector Entities*³ de autoria da *Australian National Audit Office* (ANAO) o controle patrimonial é um componente

³ O relatório *Better Practice Guide on the Strategic and Operational Management of Assets by Public Sector Entities* ou Guia de Melhores Práticas para a Gestão Estratégica e Operacional de Bens de Entidades do Setor Público (nossa tradução), disponibilizado em sua primeira versão em 1996, trata de recomendações para a gestão do patrimônio público na Austrália (ANAO, 2010).

essencial da boa governança nos setores público e privado, e deve estar alinhado e integrado ao planejamento estratégico de uma organização (ANAO, 2010).

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

2.2 CONTROLE PATRIMONIAL

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

O controle patrimonial é uma das funções da administração de recursos patrimoniais, o qual compreende uma sequência de atividades que iniciam com a aquisição e terminam com a retirada ou alienação do bem do patrimônio. Para tanto, são executados procedimentos administrativos que permitem a realização material da atividade e procedimentos contábeis que proporcionam uma visão quantitativa de um determinado patrimônio (SANTOS, 2010).

É necessário ressaltar que a administração de recursos patrimoniais não possui o mesmo sentido que a administração de recursos materiais, embora guardem muitas semelhanças. Esta tem foco nos insumos destinados ao suprimento das atividades produtivas, sua aquisição, seu recebimento, seu transporte interno, seu acondicionamento, seu transporte durante a fase produtiva e, também, a destinação do produto já acabado ao consumidor final. Aquela trata daquilo que compõem o capital, o ativo permanente imobilizado e o patrimônio das organizações (MARTINS; ALT, 2010).

Uma organização comporta funções diretamente relacionadas às atividades fins e outras relacionadas às atividades meio. As áreas ligadas às atividades fins atuam de maneira direta para a concretização dos objetivos, como por exemplo, o ensino em uma universidade. Por outro lado, para que tais atividades sejam

desempenhadas é preciso o apoio de áreas funcionais meio, tais como os setores de controle patrimonial (OLIVEIRA, 2010).

De acordo com Torres Júnior e Silva (2003) toda organização deve possuir em sua estrutura administrativa uma unidade ou departamento responsável pelo controle do patrimônio, onde:

Geralmente os aspectos físicos são administrados por uma área da empresa, e o contábil por outra. Por exemplo, o patrimônio físico é gerenciado levando-se em consideração algumas tarefas como: distribuição, emissão de termos de responsabilidade, guarda, recolhimento e redistribuição dos bens, baixa, alienação, realização de inventários. Já do ponto de vista da contabilidade são realizados alguns tipos de análises, registros patrimoniais, correções monetárias, cálculos de depreciação e amortização do ativo fixo (SANTOS, 2010, p. 51).

Em relação aos setores responsáveis pelo controle do patrimônio, na esfera pública, a atividade geralmente encontra-se relacionada a uma coordenação de material e patrimônio, departamento de serviços gerais ou ainda uma divisão que engloba compras, almoxarifado e patrimônio (SANTOS, 2010).

Cabe ao controle patrimonial a função administrativa de disponibilizar informações fidedignas sobre os ativos de uma organização, permitindo a convergência entre as informações contábeis e a situação patrimonial real, servindo como um centro de informações que registra os eventos relacionados a um bem, fornecendo bases para as decisões futuras (TORRES JÚNIOR; SILVA, 2003).

No manual “Sistema de Administração de Patrimônio das IFES” o MEC apresenta quatro sugestões para estruturação do setor:

- a) padronização dos Órgãos de Patrimônio das IFES, com status organizacional de Diretoria/Departamento, englobando as gestões dos acervos móvel e imóvel;
- b) efetiva utilização, pelas administrações superiores das IFES, dos relatórios do sistema de patrimônio visando a racionalização dos processos de aquisição, à manutenção e ao saneamento da aplicação dos recursos financeiros existentes;
- c) prover os Órgãos de Patrimônio de recursos materiais, humanos e financeiros necessários para o seu funcionamento adequado;
- d) instituição dos trâmites documentais pertinentes ao sistema de patrimônio, via atos administrativos, visando garantir o conhecimento prévio, com o conseqüente registro patrimonial pelo Órgão de Patrimônio, de todas as ocorrências relativas à gestão patrimonial (MEC, 1994, p. 27).

No mesmo sentido Behahim, Jaafar e Razali (2013) afirmam que a implementação do controle patrimonial nas organizações deve observar as práticas de governança e contar com procedimentos, tecnologias e recursos humanos. Por

ter sido tratado em seção anterior, o tema governança não será abordado nas próximas discussões.

Portanto, o controle patrimonial deve ser realizado por uma unidade com status de diretoria ou departamento, a qual deve possuir procedimentos definidos, recursos tecnológicos e recursos humanos destinados ao registro de todas as ocorrências relacionadas ao patrimônio.

2.2.1 Procedimentos de controle patrimonial

Independente do tipo de organização, para que ocorra a produção de bens e a prestação de serviços são necessários os recursos patrimoniais. “Os recursos patrimoniais constituem os elementos primordiais para uma organização poder operar, produzir produtos e serviços que irão atender às demandas de mercado” (POZO, 2002, p. 181).

Tendo em vista as demandas por recursos materiais, as organizações públicas buscam no mercado ou ainda mediante a produção interna, o atendimento de suas necessidades. Da mesma maneira, podem receber bens oriundos de cessão, doação, permuta e transferência (SEDAP, 1988; SANTOS, 2010).

Para a aquisição de bens são realizados procedimentos licitatórios que objetivam a participação isonômica de todos os fornecedores interessados e, também, a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, conforme regulamentação dada pela Lei nº 8.666, de 21 de junho 1993 (BRASIL, 1993; MEIRELLES, 2006).

São modalidades de licitação: a concorrência, tomada de preços, convite, pregão, leilão e concurso. Nos casos em que o processo de licitação possa ensejar atrasos e dada a urgência de contratar, como exceção, a lei franqueia a possibilidade de dispensa de licitação ou sua inexigibilidade quando existe a inviabilidade de competitividade para contratar (MEIRELLES, 2006; GASPARINI, 2008; DI PIETRO, 2011).

Também é possível o ingresso de bens públicos através de cessão de uso, a qual pode ser definida como o ato de colaboração entre as entidades e órgãos públicos, possibilitando a transferência gratuita da posse de um bem público para que o cessionário o utilize nas condições pactuadas, por tempo certo ou

indeterminado. A cessão independe de autorização legislativa entre órgãos que integram a mesma entidade, entretanto quando envolver entidades ou órgãos diversos é preciso a autorização legal para a transferência da posse (MEIRELLES, 2006).

As organizações públicas também podem ser beneficiadas por doações de pessoas físicas ou jurídicas, as quais transferem espontaneamente um bem do seu patrimônio para a fazenda pública. Em qualquer caso as doações dependem de lei que disponha acerca das condições para sua efetivação e de prévia avaliação do bem a ser doado (MEIRELLES, 2006).

Outra maneira de ingresso de bens é a permuta, que consiste na transferência recíproca de um bem em contrapartida do recebimento de outro. Neste caso, pressupõe-se a igualdade de valor entre os bens permutáveis, sendo admissível a troca de coisas de valores desiguais com reposição em dinheiro do valor faltante. De qualquer maneira é necessária a autorização legal e a avaliação dos bens a serem trocados (MEIRELLES, 2006; DI PIETRO, 2011).

Também é possível o ingresso de bens por meio de transferência que consiste na movimentação de material com troca de responsabilidade, de uma unidade organizacional para outra, dentro do mesmo órgão ou entidade (BRASIL, 1990).

Por fim, a Administração Pública pode realizar a produção de bens com os recursos que dispõe. Isso também se dá quando se realiza a construção de móveis em marcenaria, a montagem de equipamentos nos laboratórios ou oficinas, o nascimento de semoventes e outros (SANTOS, 2010).

Independente da maneira como ocorre a aquisição, é importante compreender os parâmetros para a classificação de um bem como material permanente ou de consumo, pois este será o diferencial entre os bens que serão controlados ou não. Conforme a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, Art. 14, § 2º “para efeito de classificação da despesa, considera-se material permanente o de duração superior a dois anos” (BRASIL, 1964).

Já a portaria da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) nº 448, de 13 de setembro de 2002 também considera como bens permanentes aqueles com duração superior a dois anos, mas também, possibilita a adoção de outros parâmetros para a classificação de um bem como permanente:

Art. 3º - Na classificação da despesa serão adotados os seguintes parâmetros excludentes, tomados em conjunto, para a identificação do material permanente:

I - Durabilidade, quando o material em uso normal perde ou tem reduzidas as suas condições de funcionamento, no prazo máximo de dois anos;

II - Fragilidade, cuja estrutura esteja sujeita à modificação, por ser quebradiça ou deformável, caracterizando-se pela irrecuperabilidade e/ou perda de sua identidade;

III - Perecibilidade, quando sujeito a modificações (químicas ou físicas) ou que se deteriora ou perde sua característica normal de uso;

IV - Incorporabilidade, quando destinado à incorporação a outro bem, não podendo ser retirado sem prejuízo das características do principal; e,

V - Transformabilidade, quando adquirido para fim de transformação [...]

Art. 7º - Para a classificação das despesas de pequeno vulto, deverá ser utilizada a conta, cuja função seja a mais adequada ao bem ou serviço (STN, 2002).

A adoção de tais procedimentos possibilita que alguns bens deixem de ser patrimoniados, tendo em vista que o custo das atividades de controle muitas vezes supera o valor do bem ou ainda o próprio risco. Tal iniciativa vai ao encontro com o princípio da eficiência, pois conforme o Art. 14, do Decreto – Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 “o trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de controles que se evidenciarem como puramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco” (BRASIL, 1964).

No que tange ao controle patrimonial, no âmbito da Administração Direta e Indireta não existe legislação que traga de maneira tácita o rol dos procedimentos de controle patrimonial e tampouco defina o que seja controle patrimonial. Existe uma amplitude de normas esparsas que permitem identificar e estruturar o controle patrimonial como um sistema, ou seja, dotado de funções de entrada, processamento e saída.

Com base na literatura consultada é possível identificar os seguintes procedimentos de controle patrimonial: incorporação; responsabilização; distribuição; gerenciamento (movimentação, recolhimento e redistribuição); inventários; e baixa patrimonial (TORRES JÚNIOR; SILVA, 2003; SANTOS, 2010).

Após o recebimento do bem, estando o mesmo de acordo com as especificações contratadas, procede-se à incorporação e o seu cadastro no sistema de patrimônio. O cadastro ocorre de maneiras variadas, podendo existir o emprego de formulários de papel ou de sistemas informatizados ou softwares. Tais aplicativos são chamados de controle extracontábil, tendo em vista não estarem interligados ao

SIAFI, que traz somente os valores existentes nas contas patrimoniais e não o registro de cada item (TORRES JÚNIOR; SILVA, 2003; SANTOS, 2010).

O cadastro de itens ocorre por meio da inserção de informações como o número de requisição, número de processo de aquisição, modalidade de licitação, número da nota de empenho, número da nota fiscal ou outro documento hábil, informações sobre o fornecedor, data da compra e, principalmente, as especificações do bem (MEC, 1994; SANTOS, 2010).

Depois do cadastro procede-se o tombamento ou registro do bem, ou seja, a sua vinculação a um número que o atrela ao patrimônio da organização, sendo:

Uma das atividades mais importantes na administração dos recursos patrimoniais é registrar e controlar todos os bens patrimoniais da empresa. Para que essa ação possa desenvolver-se com melhor acuracidade e perfeito controle, torna-se necessário classificar e codificar todos os bens pertencentes à empresa [...] O objetivo da classificação e codificação de materiais e bens é simplificar, especificar e padronizar com uma numeração todos os bens da empresa, tanto os materiais como os patrimoniais. É um fator primordial para a boa administração da área logística. Com a codificação do bem, passamos a ter um registro que nos irá informar todo seu histórico, tais como: data de aquisição, preço inicial, localização, vida útil esperada, valor depreciado, valor residual, manutenção realizada e previsão de sua numeração e controle (POZO, 2002, p. 183).

Em algumas circunstâncias haverá dúvidas sobre o valor, estado de conservação e serventia de um bem para uma organização, principalmente nos casos de doação ou produção com recursos próprios. Frente a tais fatos são constituídas comissões especiais responsáveis pela avaliação dos bens (SEDAP, 1988).

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

De acordo com os itens 7.13, 7.13.1 e 7.13.2, da IN/ SEDAP/PR N ° 205, de 08 de abril de 1988:

- 7.13. Para efeito de identificação e inventário os equipamentos e materiais permanentes receberão números sequenciais de registro patrimonial.
- 7.13.1. O número de registro patrimonial deverá ser apostado ao material, mediante gravação, fixação de plaqueta ou etiqueta apropriada.
- 7.13.2. Para o material bibliográfico, o número de registro patrimonial poderá ser apostado mediante carimbo (SEDAP, 1988).

Após o cadastro, o bem é distribuído e passa a integrar a carga patrimonial de um determinado setor. Juntamente ocorre a emissão do termo de responsabilidade, que é um documento onde o agente público assume formalmente o dever de utilizar adequadamente o bem e guardá-lo com zelo. Tal dever encontra-se prescrito no Art. 87, do Decreto – Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, o qual dispõe que “os bens móveis, materiais e equipamentos em uso ficarão sob a responsabilidade dos chefes de serviço, procedendo-se periodicamente a verificações pelos competentes órgãos de controle” (BRASIL, 1967).

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

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

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

As organizações possuem uma dinâmica de funcionamento onde as necessidades por materiais e equipamentos variam conforme os projetos desenvolvidos. Desta forma, o setor de controle patrimonial deve gerenciar os bens patrimoniais objetivando registrar todas as movimentações, providenciar o recolhimento e a redistribuição de bens em desuso (BRADY JR, 2010).

Os bens são adquiridos para atender uma determinada finalidade, a qual, uma vez atendida, torna desnecessários os recursos patrimoniais alocados e, conseqüentemente, os mesmos passam a ser subutilizados, mesmo estando em perfeito estado de conservação. Caso estejam em bom estado de conservação e exista interesse por outros setores, poderão ser redistribuídos (SANTOS, 2010).

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

Toda movimentação de entrada e saída de carga deve ser objeto de registro, quer trate de material de consumo nos almoxarifados, quer trate de equipamento ou material permanente em uso pelo setor competente. Em ambos os casos, a ocorrência de tais registros está condicionada à apresentação de documentos que os justifiquem (SEDAP, 1988).

O controle patrimonial também é realizado de acordo com os inventários, os quais consistem na discriminação organizada e analítica dos bens e valores integrantes de um patrimônio num determinado momento, objetivando atender uma finalidade (DIAS, 2006).

Uma das formas de se conhecer a realidade patrimonial de uma organização é por intermédio da realização de inventários patrimoniais, os quais são realizados de maneira manual por servidores, muitas vezes sem o devido treinamento e com prazo exíguo para o cumprimento de suas atribuições, o que leva a margens elevadas de erros (NEVES, 2009).

Na Administração Pública, o inventário é um instrumento pelo qual é realizado o arrolamento dos direitos e comprometimentos da Fazenda Pública, realizado periodicamente e com o objetivo de conhecer a realidade sobre os valores que são registrados e que formam o passivo e o ativo da contabilidade. Conforme o Art. 96, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 “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” (BRASIL, 1964).

No que tange à realização dos inventários patrimoniais, o item 8, da IN/SEDAP/PR nº 205, de 08 de abril de 1988 trata com detalhes a questão:

Inventário físico é o instrumento de controle para a verificação dos saldos de estoques nos almoxarifados e depósitos, e dos equipamentos e materiais permanentes, em uso no órgão ou entidade, que irá permitir, dentre outros:

- a) o ajuste dos dados escriturais de saldos e movimentações dos estoques com o saldo físico real nas instalações de armazenagem;
- b) a análise do desempenho das atividades do encarregado do almoxarifado através dos resultados obtidos no levantamento físico;
- c) o levantamento da situação dos materiais estocados no tocante ao saneamento dos estoques;
- d) o levantamento da situação dos equipamentos e materiais permanentes em uso e das suas necessidades de manutenção e reparos; e,
- e) a constatação de que o bem móvel não é necessário naquela unidade (SEDAP, 1988)

Os inventários podem ser utilizados com diversas finalidades e realizados em períodos variáveis, como por exemplo, em situações de mudança de direção em que existe a necessidade de transferência de responsabilidade por determinados

bens ou anualmente, por ocasião do encerramento de exercício (NEVES, 2009; SANTOS, 2010).

De acordo com o item 8.1, da IN/SEDAP/PR nº 205, de 08 de abril de 1988 são tipos de inventários:

- 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 (SEDAP, 1988).

Os bens também podem se tornar obsoletos quando superados pelos avanços tecnológicos, danificados pelo uso, antieconômicos quando sua manutenção ensejar custos que superam os benefícios de sua utilização e, por fim, quando os danos existentes tornam os bens irrecuperáveis (SANTOS, 2010).

Os setores responsáveis pelo controle patrimonial devem providenciar o recolhimento dos bens que se encontram em desuso e buscar a sua redistribuição no âmbito interno, quando viável. Caso sejam desnecessários à organização deverão ser cedidos, permutados, alienados ou inutilizados, conforme prescrições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e Decreto nº 99.658, de 30 de outubro de 1990 (BRASIL, 1990; BRASIL, 1993; SANTOS, 2010).

2.2.2 Tecnologias aplicadas ao controle patrimonial

O uso de tecnologias da informação tem sido uma constante nas atividades de gestão do Governo Federal, possibilitando a produção, o armazenamento e a divulgação de dados, correspondendo a um fator de grande importância nos mecanismos de transparência da Administração Pública (MATIAS – PEREIRA, 2010).

As tecnologias da informação podem ser definidas como os recursos tecnológicos e computacionais destinados à coleta de dados e gestão da informação, abrangendo os sistemas, softwares, hardwares, telecomunicações,

multimídias e instrumentos de automação utilizados pelas organizações (REZENDE; ABREU, 2006, LAURINDO, 2008).

Dentro desse contexto os sistemas podem ser definidos como um conjunto de partes interagentes e interdependentes que formam um todo unitário com determinado objetivo e efetuam determinada função. Dividem-se em subsistemas que estão subordinados a um sistema, e este a um supersistema, inserido no meio ambiente (REZENDE; ABREU, 2006).

Um sistema é um grupo de elementos interligados e que permitem o direcionamento de esforços para o alcance de um objetivo em comum, sendo formado pela conjugação de recursos humanos, softwares, hardwares, dados e de redes, os quais agindo em conjunto, disponibilizam informações às organizações (O'BRIEN, 2004).

Os recursos humanos ou *peopleware* são formados pelos usuários finais que utilizam o sistema como ferramenta de trabalho e, também, pelos especialistas em sistemas de informação, responsáveis pela manutenção dos sistemas (O'BRIEN, 2004; REZENDE; ABREU, 2006).

Já os softwares são os programas computacionais dedicados ao processamento de informações e instruções destinadas ao controle de hardwares, consistindo em instruções detalhadas e pré-programadas que coordenam os componentes em um sistema de informação (O'BRIEN, 2004; REZENDE; ABREU, 2006).

Os softwares são desenvolvidos ou escritos em esquemas de códigos chamados de linguagens de programação, os quais fornecem instruções ao computador para o desenvolvimento de uma tarefa. São exemplos de linguagens de programação o Visual Basic, SQL, COBOL, C ++ e outras (REZENDE; ABREU, 2006).

O conceito de hardware compreende todos os dispositivos físicos e equipamentos utilizados no processamento de informações, não abrangendo apenas os computadores e outros equipamentos tangíveis, mas também, várias formas de mídias de dados, ou seja, objetos tangíveis que possibilitem o registro de dados, como as folhas de papel, discos magnéticos e pendrives. O hardware é o equipamento físico destinado à captação de dados, processamento e saída em um sistema de informações (MANÃS, 1999; O'BRIEN, 2004; REZENDE; ABREU, 2006).

Os dados são a matéria-prima dos sistemas de informações, podendo assumir diversos formatos como dados alfanuméricos, sons, imagens e outros. Os recursos de dados podem ser organizados em banco de dados e bases de conhecimento, possibilitando o seu processamento e o acesso (LAUDON; LAUDON, 1999; O'BRIEN, 2004).

Por fim, existem os recursos de rede que são destinados à interligação entre as diversas funções de um sistema, consistindo em mídias de comunicação e suporte de rede, compreendendo todos os recursos humanos, de hardware, de software e de dados que apoiam diretamente a operação e o uso de uma rede de comunicações (O'BRIEN, 2004).

Com a influência da NPM as organizações públicas passaram a adotar ferramentas de gestão oriundas do meio empresarial. Em meados dos anos 1990, houve uma mobilização coordenada pelo MEC e Secretaria de Educação Superior (SISU) objetivando a modernização da administração das universidades, por intermédio da implantação de um Sistema Integrado de Gestão (SIG) destinado à apuração de custos no ensino superior (MEC, 1994; SILVA, MORGAN; COSTA, 2004; PETER *et al.*, 2010).

Os SIGs são sistemas formados por pessoas, procedimentos, equipamentos, documentos e comunicações destinadas à coleta, validação, transformação, armazenamentos e recuperação de dados destinados ao planejamento, contabilidade e outros processos gerenciais de uma organização (OLIVEIRA, 2010).

Os sistemas de controle de patrimônio são parte integrante de um SIG e são constituídos por softwares de registro de dados sobre os bens permanentes e tecnologias de identificação (OLIVEIRA, 2010).

Um software de controle patrimonial deve contar com funcionalidades que permitam a descrição detalhada de um bem, as formas de ingresso, a localização, informações sobre o responsável pela carga patrimonial, o estado de conservação, movimentações, formas de baixa patrimonial e consultas gerenciais (MEC, 1994).

Em relação às tecnologias empregadas na identificação e controle patrimonial, com base na literatura consultada foram identificados três tipos: plaquetas numéricas, plaquetas com códigos de barras e etiquetas com *Radio Frequency Identification* (RFID). Uma variante da tecnologia de código de barras é a etiqueta com *Quick Response Code* (QRCode), que embora possibilite o registro de

uma quantidade maior de dados, possui a mesma dinâmica de trabalho das etiquetas com códigos de barras. Ou seja, também necessita da intervenção humana para a localização e identificação do bem.

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

O controle patrimonial por plaquetas consiste na identificação manual dos bens por meio do contato visual com o número de tombo e a conferência com os relatórios gerenciais, sendo a interligação entre o bem e o sistema de controle realizado por intermédio da ação humana (BRADY JR, 2001).

As plaquetas com códigos de barras/ QRCode trazem a representação gráfica de um indicador numérico ou alfanumérico, onde a leitura é possível por intermédio de leitoras ou no caso da tecnologia QRCode por meio de celulares ou tablets. Em ambos os casos, os colaboradores necessitam dirigir-se ao local ou acessar os ambientes onde o material está armazenado para a realização de suas atividades de controle (SILVA; ALBUQUERQUE, 2005; GURA *et al.*, 2011 VASCONCELLOS *et al.*, 2012).

O QRCode é uma tecnologia de código de barras em duas dimensões desenvolvida pela empresa japonesa *Denso Wave*, que permite o armazenamento de 7.089 caracteres numéricos e 4.296 caracteres alfanuméricos. Com o QRCode é possível armazenar uma grande quantidade de dados sobre determinado bem, o qual pode ser acessado localmente, através de uma plataforma móvel de leitura (GURA *et al.*, 2011; VASCONCELLOS *et al.*, 2012).

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

Com o desenvolvimento das novas tecnologias da informação, os processos que outrora eram dependentes do trabalho manual para a captação de dados ou alimentação dos sistemas, hoje são substituídos por metodologias que empregam ferramentas de automatização, as quais proporcionam a coleta de informações fidedignas e em tempo real (BRADY JR, 2001).

A literatura consultada permite que as tecnologias de controle patrimonial sejam analisadas e comparadas com base em três aspectos: quanto ao nível de trabalho manual, quanto à confiabilidade nos resultados e quanto à contribuição com a segurança patrimonial.

No que se refere ao nível de emprego de trabalho manual, as tecnologias que empregam plaquetas numéricas e códigos de barras/ QRCode são semelhantes. Em ambos os casos, qualquer necessidade de localização de bens exige o deslocamento de um colaborador até o local informado pelo registro central, o qual muitas vezes não condiz com a realidade, tendo em vista a dinâmica de utilização de alguns materiais que acabam sendo movimentados para outros setores, sem a devida comunicação ao setor de patrimônio (DRESCH JR; EFROM; GRUMOVSKI, 2008).

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

Com a difusão de celulares e tablets com acesso à internet e ainda, o desenvolvimento de softwares para estes aparelhos, o uso do QRCode tem sido amplamente difundido no campo do controle patrimonial em razão da possibilidade de acesso e registro de dados via internet em tempo real, sendo um diferencial o baixo custo (SILVA; ALBUQUERQUE, 2005; GURA *et al.*, 2011; VASCONCELLOS *et al.*, 2012).

As etiquetas RFID propiciam a automatização de processos, a desmaterialização de operações e a conseqüente redução na necessidade de emprego de trabalho manual, o que elimina os erros advindos de falha humana. Também, o fato das ondas de radiofrequência acessarem qualquer ambiente permite que bens situados em recintos de difícil acesso sejam identificados e que a

situação patrimonial real seja apresentada nos inventários (DRESCH JR; EFROM; GRUMOVSKI, 2008; KASAP *et al.*, 2009).

A segurança dos bens patrimoniais abrange medidas que previnam ou impeçam o extravio dos mesmos, contribuindo para que permaneçam disponíveis no patrimônio da organização por toda sua vida útil. A segurança é realizada por meio do controle de acesso aos ambientes, sistemas de alarmes, câmeras de segurança e, também, mediante vigilância eletrônica ou orgânica (MOREIRA, 2007).

Um sistema de gestão patrimonial baseado em tecnologia de plaquetas numéricas e códigos de barras/ QRCode não é capaz de prevenir o extravio dos bens, pois não existe comunicação ou interação dos materiais com o sistema de patrimônio. Assim, quando um bem é extraviado ou transportado para local diverso do constante no registro, o setor de patrimônio ou o detentor da carga só tomam conhecimento do ocorrido, posteriormente, o que muitas vezes impede a responsabilização.

Por outro lado, o sistema de controle baseado na tecnologia RFID permite o acompanhamento em tempo real de todo patrimônio, informando qualquer movimentação, assim como a destruição de uma determinada etiqueta, permitindo teoricamente o acionamento imediato do setor de segurança para as medidas necessárias (BRADY JR, 2001; DRESCH JR; EFROM; GRUMOVSKI, 2008).

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

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

2.2.3 Recursos humanos

Para o desenvolvimento de suas finalidades, as organizações necessitam da atuação de colaboradores, os quais fazem parte do capital humano ou recursos humanos. As organizações não existiriam sem a presença de recursos humanos, pois estes são responsáveis pela sua vida, pelo impulso, criatividade e racionalidade (CHIAVENATO, 1999).

Na Administração Pública os colaboradores são selecionados através de concursos públicos ou testes seletivos, os quais possibilitam a igualdade na concorrência entre todos os candidatos. O processo de seleção é aberto a todos os interessados e a admissão ao cargo fica condicionada à aprovação em provas escritas, provas de títulos, exames médicos e outros (MEIRELLES, 2006; DI PIETRO, 2011).

Realizada a seleção, em regra, os servidores são admitidos por uma regime jurídico estatutário que lhes assegura estabilidade, após cumprido o estágio probatório. O afastamento e a demissão de um servidor é um procedimento complexo, precedido de processo administrativo ou judicial, que assegure a ampla defesa e o contraditório (DI PIETRO, 2011; JUSTEN FILHO, 2011).

Feita a admissão, deve ocorrer a integração dos colaboradores, tendo em vista que a entrada de um novo empregado é um evento de grande importância para o indivíduo e, também, para o grupo que o mesmo irá compor. Em razão de tais fatos, é importante a realização de atividades que visem à interação do novo colaborador ao grupo e à cultura da organização (XAVIER, 2006).

Uma vez integrados ao ambiente organizacional torna-se importante a realização de atividades que proporcionem o desenvolvimento dos colaboradores, possibilitando a sua instrumentalização, com as melhores técnicas e conhecimentos, para a realização das suas atribuições. As atividades que visam o desenvolvimento de recursos humanos englobam o levantamento das necessidades, o planejamento, a execução e a avaliação do treinamento (CHIAVENATO, 1999; XAVIER, 2006; GIL, 2007).

O levantamento das necessidades de treinamento é realizado a partir da análise da organização, das tarefas e do indivíduo. A análise organizacional busca a identificação dos níveis de eficiência e eficácia das organizações, visando aumentar

sua produtividade com o treinamento. Já o levantamento realizado por intermédio da análise de tarefas consiste na identificação das atividades e dos requisitos pessoais necessários a sua execução eficaz. Por fim, a análise dos indivíduos ou dos recursos humanos busca o levantamento dos níveis de conhecimento e de habilidades dos colaboradores, visando por meio do treinamento, suprir eventuais deficiências (GIL, 2007).

Com base nas informações oriundas do diagnóstico é realizado o planejamento, o qual visa proporcionar com a máxima eficiência a identificação das ações necessárias ao enfrentamento dos desafios identificados, tendo, tal etapa, como resultado, o projeto e o plano de treinamento (GIL, 2007).

De posse do projeto ou do plano de treinamento é realizada a sua execução, onde poderão ser abordados diversos assuntos ou demandas tais como: habilidades de linguagem, habilidades técnicas, habilidades interpessoais e habilidades para a solução de problemas. Existem variadas técnicas utilizadas em treinamentos, a saber: exposições em grupos, seminários, treinamentos em serviço, leituras, estudos de casos, dramatizações e jogos (CHIAVENATO, 1999; ROBBINS, 2005; GIL, 2007).

Os treinamentos podem ser formais, quando devidamente planejados e estruturados, e informais, quando realizados de maneira espontânea, sem planejamento e, muitas vezes, por iniciativa dos próprios colaboradores (CHIAVENATO, 1999; ROBBINS, 2005).

Por muito tempo, treinamento era significado de algo formal, planejado previamente e com modelo estruturado. Entretanto, 70% do aprendizado para o trabalho é oriundo de treinamento informal, muitas vezes não estruturado, não planejado e prontamente adaptável às diversas situações, objetivando ensinar habilidades e manter os indivíduos atualizados (ROBBINS, 2005).

Em relação ao local de realização, os treinamentos podem ser internos ou externos à organização. O treinamento realizado internamente contempla técnicas como o rodízio de atribuições, programas de aprendizagem, formação de substitutos eventuais e programas formais de mentores. A principal desvantagem desse tipo de treinamento é a ruptura gerada no ambiente de trabalho, com a paralisação das atividades. Em razão disso, as organizações têm investido em treinamentos externos, possibilitando a continuidade dos serviços e a vivência de novas experiências pelos colaboradores (ROBBINS, 2005).

Realizada as atividades de capacitação, é necessária a sua avaliação para verificar o atendimento dos objetivos propostos no plano ou programa. De acordo com Gil (2007, p. 139), “a avaliação é um dos aspectos mais críticos do treinamento. Por ser uma atividade delicada e complexa, costuma ser relegada [...] entretanto, só a partir da avaliação é que se pode saber se o treinamento atingiu seus objetivos”.

A atividade de controle patrimonial demanda competências de várias áreas como: a contabilidade em razão das classificações de despesa, das variações do patrimônio e dos balanços patrimoniais que devem ser gerados; a administração em virtude das técnicas de gerenciamento, controle e racionalização do uso dos materiais; o direito em virtude das normas que tratam do regime dos bens e da maneira como devem ser geridos, objetivando preservar o interesse público; e, a informática em razão do uso de tecnologias da informação no controle patrimonial (TORRES JÚNIOR; SILVA, 2003; BERNARDES, 2009; SANTOS, 2010).

Os colaboradores que atuam com controle patrimonial devem possuir conhecimentos de diferentes campos do saber. Frente a tal demanda, no serviço público tem se dado preferência para o provimento de cargos multifuncionais, os quais:

Entende-se por cargo largo multifuncional a aglutinação de atividades (atribuições) de mesma natureza de trabalho. Em Planos de Cargos e Carreiras adotados recentemente por órgãos públicos, observa-se a preferência por cargos largos como Agentes Administrativos, que englobem atividades de apoio administrativo, como as exercidas por funcionários de nível médio nos cargos de Auxiliar de Compras, Auxiliar de Contabilidade ou Auxiliar de Recursos Humanos, por exemplo [...] Os cargos largos adotados pelos Planos de Cargos e Carreiras mais modernos não estão baseados somente nas suas atribuições, mas também, nas competências requeridas, as quais podem ser definidas, de uma maneira simplificada, como um conjunto de conhecimentos (saber), habilidades (saber fazer) e atitudes (agir) necessários ao desempenho de determinado cargo. Além de necessárias ao cargo, essas competências são críticas para a realização de determinados objetivos e metas da instituição (MARCONI, 2005, p.13 – 14).

Uma importante questão que deve ser tratada é a construção de uma carreira, onde os colaboradores encontram as regras e as perspectivas de ascensão profissional, o que pode servir de incentivo ao aperfeiçoamento dos colaboradores e, principalmente, uma forma de reter talentos nas organizações (ROBBINS, 2005).

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo evidencia os aspectos metodológicos que estruturam a pesquisa, sendo que para tal empreitada é posto em cinco seções. A primeira seção apresenta a caracterização do estudo em razão dos objetivos e da questão de pesquisa. A segunda seção apresenta e delimita a unidade de análise. A terceira seção informa como foi conduzido o estudo, detalhando os métodos de pesquisa empregados, as técnicas e os instrumentos de coleta. A quarta seção apresenta a análise de conteúdo como método de análise. Por fim, a quinta seção demonstra as relações existentes entre as variáveis e o atendimento dos objetivos da pesquisa.

3.1 CARACTERÍSTICAS DA PESQUISA

Considerando os objetivos, esta pesquisa caracteriza-se por ser descritiva, pois apresenta o controle patrimonial na UTFPR e pondera a realidade observada com os princípios da transparência e prestação de contas. Uma pesquisa descritiva permite uma maior aproximação com as características de uma determinada realidade, em que:

As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relação entre variáveis. São inúmeros os estudos que podem ser classificados sob este título e uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática (GIL, 1996, p. 46).

Em relação à abordagem do problema pode ser classificada como qualitativa, pois sua unidade de análise constitui-se em um único caso, escolhido de maneira intencional e investigado mediante o estudo de caso. A abordagem qualitativa de um problema justifica-se, sobretudo, por permitir uma aproximação da natureza de um fenômeno social. A pesquisa qualitativa pode ser caracterizada como a tentativa de compreensão detalhada dos significados e características situacionais apresentadas (RICHARDSON *et al.*, 1999).

3.2 UNIDADE DE ESTUDO

De acordo com Yin (2001) no desenvolvimento de estudo de caso é primordial a delimitação da unidade de pesquisa, ou seja, o estabelecimento dos limites do campo em que recai uma investigação. No presente trabalho foi escolhido como unidade de estudo o controle patrimonial desenvolvido na UTFPR, a qual é composta por 13 *campi* e a Reitoria distribuídos em cidades do território paranaense (Apucarana, Campo Mourão, Cornélio Procópio, Curitiba, Dois Vizinhos, Francisco Beltrão, Guarapuava, Londrina, Medianeira, Pato Branco, Ponta Grossa, Santa Helena e Toledo).

O estudo abrangeu a atividade de controle patrimonial desempenhada por servidores lotados nas Divisões de Patrimônio (DIPAT) dos 13 *campi*. Em razão de o controle patrimonial contar com a supervisão, apoio técnico e normativo de outros setores, também foram incluídos no estudo os diretores e responsáveis pela Diretoria de Gestão de Tecnologia da Informação (DIRGTI), Diretoria de Materiais e Patrimônio (DIRMAP) e o setor de Auditoria Interna (AUDIN).

A unidade de análise foi selecionada de maneira intencional em razão da acessibilidade ao campo de estudo e, também, pela existência de um sistema integrado de controle patrimonial, não envolvendo, portanto, questões probabilísticas.

3.3 DESENVOLVIMENTO DO ESTUDO

Para a compreensão do campo do controle patrimonial foi realizada a revisão da literatura, sendo pesquisados conteúdos das áreas de Governança Pública, Administração, Contabilidade, Direito e Tecnologia da Informação. Frente a tal demanda, a pesquisa bibliográfica pode ser considerada a primeira fase, o ponto de partida de todo estudo, onde, por intermédio da investigação em periódicos, jornais, livros e outras fontes, busca-se o material necessário ao conhecimento de determinado assunto (MARTINS, 2004).

A pesquisa bibliográfica assume uma importância fundamental, pois possibilita o acesso a conhecimentos dispersos no espaço e que foram produzidos em diversas épocas. De acordo com Gil (1996, p. 50), a pesquisa bibliográfica

possui como vantagem “[...] permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente”.

Considerando a complexidade da atividade de controle patrimonial no que se refere à diversidade de cenários e, também, a multiplicidade de fontes de informações sobre o assunto optou-se pelo método de estudo de caso. De acordo com Gil (1996, p. 58), “o estudo de caso é caracterizado pelo estudo de um ou de poucos objetos, de maneira que permita o seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante outros delineamentos considerados”.

Para a realização de um estudo de caso diferentes técnicas de coletas de dados ou fontes de evidências podem ser utilizadas, tais como: exames documentais, entrevistas, questionários, observação participante e outros (GIL, 1996; YIN, 2001). Para o atendimento dos objetivos deste estudo foram empregadas as seguintes fontes de evidências: questionários, pesquisa documental e artefatos físicos.

Com base na pesquisa bibliográfica realizada, foram elaborados quatro tipos de questionários: o questionário tipo I (Apêndice A) é direcionado aos servidores atuantes na DIPAT e possui 30 questões semiestruturadas sobre o perfil dos recursos humanos, os procedimentos e as tecnologias empregadas no controle patrimonial; o questionário tipo II (Apêndice B) é destinado ao servidor responsável pela DIRGTI e apresenta 20 questões abertas sobre o histórico, as características e o planejamento acerca do controle patrimonial; o questionário tipo III (Apêndice C) é destinado ao servidor responsável pela AUDIN e conta com 5 questões abertas acerca da transparência e eficiência do controle patrimonial; e, por fim, o questionário tipo IV (Apêndice D) é direcionado ao servidor responsável pela DIRMAT e conta com 10 questões abertas sobre custos, processos decisórios e planejamento acerca do controle patrimonial.

Compreendem-se como atuantes no controle patrimonial todos os servidores que estejam lotados na DIPAT, independente de designação formal por portaria ou outro documento oficial. Não foram encontrados documentos que tragam a relação de todos os servidores atuantes no controle patrimonial na UTFPR e, no levantamento realizado nas páginas dos *campi*, haviam informações desatualizadas. Sendo assim, optou-se por consultar a Diretoria de Planejamento e Administração (DIRPLAD) e o Departamento de Materiais e Patrimônio (DEMAP) dos *campi*,

através de e-mail e contato telefônico, sendo identificados 21 servidores distribuídos em 13 *campi*, conforme demonstra a Figura 1.



Figura 1 – Distribuição dos servidores nas DIPATs
Fonte: Elaborado pelo autor.

Considera-se responsáveis pelos setores AUDIN, DIRMAP e DIRGTI todos os servidores designados formalmente por portaria do Reitor e que ocupam função definida na estrutura organizacional da UTFPR.

Com o objetivo de identificar falhas, o questionário tipo I foi submetido a cinco servidores da DIPAT dos *campi* Dois Vizinhos, Guarapuava, Pato Branco e Ponta Grossa. Foram identificadas falhas no registro das respostas quando marcada a opção “outros”, sendo reestruturado o formulário e criado um novo banco de dados. Após o aperfeiçoamento, o questionário foi encaminhado aos demais sujeitos da pesquisa e, caso tenham marcado a opção “outros” em alguma questão, também aos respondentes que participaram do teste para a complementação da resposta.

Os questionários do tipo II, III e IV foram encaminhados aos servidores responsáveis pela DIRGTI, AUDIN e DIRMAT e não foram levantadas dúvidas ou questionamentos em relação aos mesmos.

Os questionários foram aplicados no período de 01 de abril de 2014 a 30 de junho de 2014, tendo sido enviados por mensagem de correio eletrônico, juntamente com o texto de apresentação, instruções gerais e o *link* do questionário. O instrumento foi desenvolvido em meio eletrônico por intermédio da facilidade

“Google Docs” ofertada de maneira gratuita pela empresa Google do Brasil Internet LTDA. Em relação às respostas aos questionários tipo I, II, III e IV, o estudo obteve retorno de todos os servidores.

Os documentos analisados foram obtidos por meio de pesquisa na rede mundial de computadores, portais dos *campi* da UTFPR, portal da transparência e também solicitados diretamente aos servidores quando desatualizados, divergentes ou não disponíveis ao público. Nos estudos de caso, os documentos assumem uma importância cabal, pois:

Para os estudos de caso, o uso mais importante de documentos é corroborar e valorizar evidências oriundas de outras fontes. Em primeiro lugar, os documentos são úteis na hora de se verificar a grafia correta e os cargos ou nomes de organizações que podem ser mencionados na entrevista. Segundo, os documentos podem fornecer outros detalhes específicos para corroborar as informações obtidas de outras fontes (YIN, 2001, p. 109).

A pesquisa documental abrangeu os seguintes documentos: Lei nº 11.184, de 07 de outubro de 2005; Estatuto da UTFPR; Regimento Geral da UTFPR; Regimento dos *campi* da UTFPR; Portarias do Reitor; Portarias dos Diretores Gerais; Relatório de Gestão dos Exercícios de 2009 a 2013; Relatório de Balanço Consolidado extraído do SIPAT; e, as instruções para a operação do SIPAT.

Para que as tecnologias e os procedimentos fossem descritos foi necessária a análise dos artefatos empregados no controle patrimonial, os quais são ferramentas, equipamentos ou aparelhos de alta tecnologia. O uso de artefatos físicos em estudos de caso pode ter pequena ou grande relevância dependendo dos objetivos da pesquisa, onde os mesmos:

[...] têm uma importância potencialmente menor na maioria dos exemplos típicos de estudo de caso. Quando são importantes, no entanto, podem constituir um componente essencial do caso inteiro. Por exemplo, um estudo de caso sobre a utilização de microcomputadores na sala de aula precisaria verificar a natureza da real utilização dos aparelhos” (YIN, 2001, p. 118).

Foi requerido à Pró-Reitoria de Planejamento e Administração (PROPLAD) o acesso ao sistema patrimonial da UTFPR, sendo disponibilizado o perfil de nível operacional ao pesquisador. Tal possibilidade permitiu o contato com dados referentes ao controle patrimonial e ao funcionamento do sistema. Outros materiais

como as plaquetas metálicas, plaquetas de códigos de barra, coletoras de dados e as impressoras de etiquetas foram manuseados.

3.4 ANÁLISE DOS DADOS

De acordo com Yin (2001, p. 131), “a análise das evidências de um estudo de caso é um dos aspectos menos explorados e mais complicados ao realizar estudos de caso”. Para superar tal obstáculo foi eleita como instrumento, a análise de conteúdo proposta por Bardin, a qual corresponde a:

Um conjunto de técnicas de análise de comunicação visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/ recepção destas mensagens (BARDIN, 1977, p. 42).

A análise de conteúdo é composta pelas seguintes etapas: pré-análise; exploração do material; tratamento; e, interpretação dos resultados (BARDIN, 1977).

A pré-análise caracteriza-se pelo contato inicial com o material, no qual se busca obter uma primeira visão sobre as mensagens contidas no texto, além da retomada das hipóteses e objetivos iniciais da pesquisa. Nesta etapa se define o conjunto de documentos que serão submetidos à análise de conteúdo, devendo ser observadas algumas regras como: a exaustividade, a homogeneidade e a pertinência (BARDIN, 1977; MINAYO, 1999; RICHARDSON *et al.*, 1999).

Os documentos e os textos obtidos com as questões abertas dos questionários foram explorados de maneira a realizar a codificação dos mesmos, buscando encontrar uma representação de seu conteúdo por meio de uma análise categorial composta de duas fases: o recorte (escolha das unidades de registro) e a categorização (definição de categorias) (BARDIN, 1977).

O recorte do material foi realizado por meio de leitura exaustiva do material e demarcação dos núcleos de sentidos ou unidades de significação. Tais unidades são as bases do conteúdo, sendo de grande importância a sua demarcação em razão da fase subsequente, a categorização (BARDIN, 1977).

Os núcleos de sentido encontrados nas respostas dos questionários e documentos coletados foram agrupados em categorias e subcategorias, conforme conteúdo em comum expresso. Foi esgotada a potencialidade dos textos

objetivando construir quantas categorias e subcategorias fossem possíveis (BARDIN, 1977).

Em relação aos dados oriundos das questões fechadas dos questionários, os mesmos foram analisados mediante a aplicação de estatística descritiva simples e apresentados através da disposição dos dados em tabelas. Já as informações qualitativas tais como descrições, fragmentos de documentos e falas de respondentes são apresentados por meio de textos.

3.5 VARIÁVEIS EM ESTUDO E O ATENDIMENTO DOS OBJETIVOS

De acordo com Gil (1996), muitos conceitos ou variáveis empregados em pesquisas são empíricos por serem facilmente mensuráveis, como por exemplo, idade, nível de escolaridade e rendimentos. Por outro lado, existem fenômenos e fatos que não são passíveis de observação imediata, sendo necessária a sua operacionalização para que sejam verificados.

No presente estudo foram identificadas as seguintes variáveis: Recursos Humanos, Recursos Tecnológicos e Procedimentos de Controle Patrimonial como variáveis independentes; o Controle Patrimonial como variável dependente e também de mediação; e, por fim, a Governança Pública como variável dependente.

Os recursos humanos são tratados como variável independente em relação ao controle patrimonial, pois são regulamentados e geridos com base em normas e setores próprios. Da mesma maneira os procedimentos existem de maneira independente, são regulamentados por normas que abrangem o campo do controle patrimonial e realizados com base nas técnicas da administração. Por fim, as tecnologias são também consideradas variáveis independentes, pois a sua existência não depende da atividade de controle patrimonial desenvolvido em uma organização.

Pelo fato de ser dependente das ações desenvolvidas pelos recursos humanos, do emprego de procedimentos e da utilização de tecnologias, o controle patrimonial pode ser considerado uma variável dependente, quanto tratada de maneira isolada. Por outro lado, quando considerada como uma ferramenta de Governança Pública assume a função de variável de mediação fazendo com que todas as ações desenvolvidas objetivem o atendimento dos princípios da transparência e da prestação de contas, caros à Governança Pública.

Tendo em vista todo o conteúdo já apresentado, a Figura 2 apresenta de maneira resumida a estrutura básica do estudo e a relação entre os objetivos, fontes de evidências e a apresentação dos resultados.

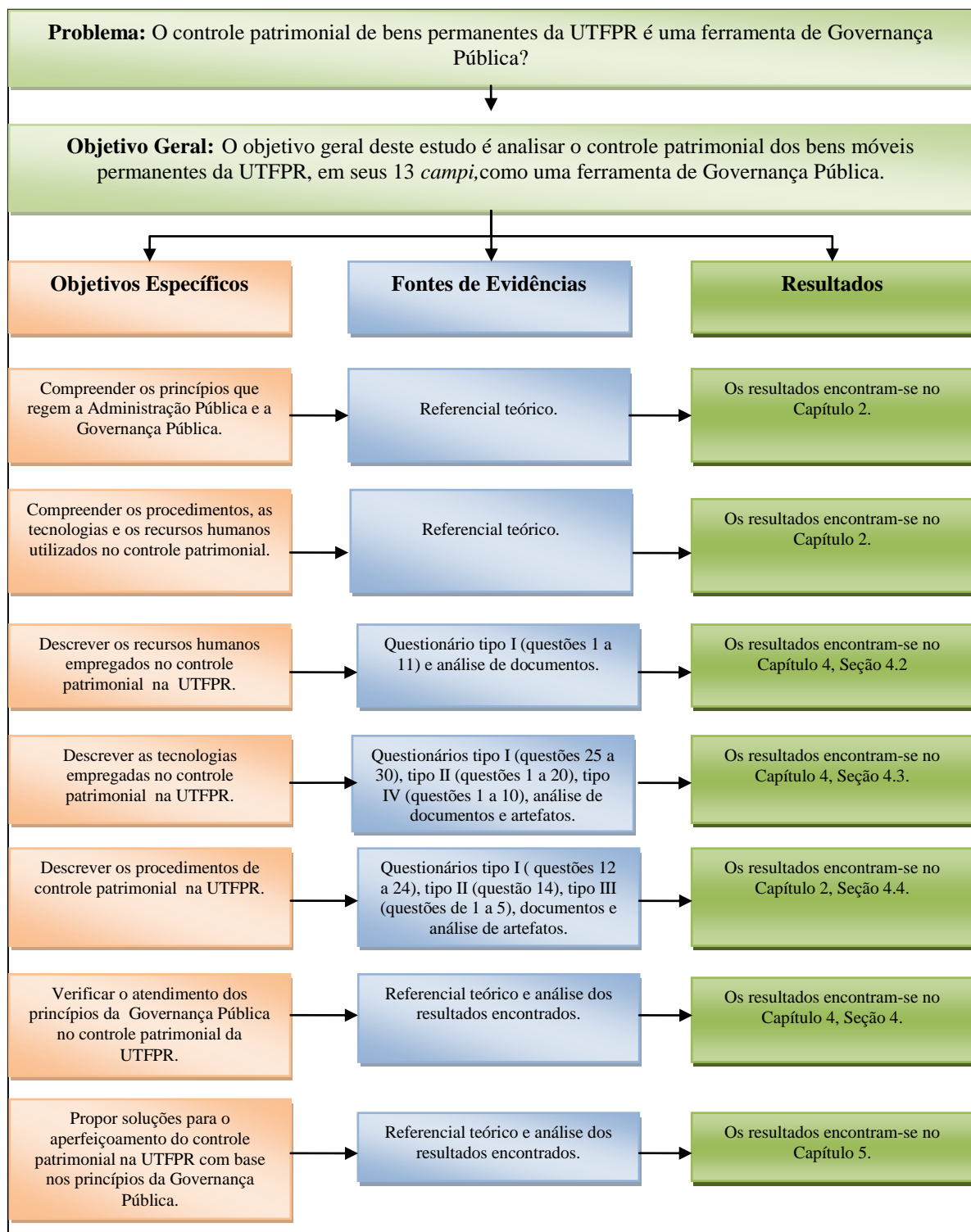


Figura 2 – Relação entre os objetivos e os resultados
 Fonte: Elaborado pelo autor

4 CONTROLE PATRIMONIAL NA UTFPR

Este capítulo tem o objetivo de apresentar os resultados do estudo de caso sobre o controle patrimonial de bens móveis na UTFPR, estando o relatório estruturado em cinco seções. A primeira seção apresenta o marco regulatório da Instituição, os setores responsáveis e a organização da atividade de controle patrimonial. Na segunda seção ocorre a descrição dos recursos humanos que atuam no controle patrimonial dos 13 *campi* e, também, constam questões acerca da capacitação e dimensionamento dos servidores. A terceira seção apresenta a descrição das tecnologias utilizadas no controle patrimonial. Logo em seguida, na quarta seção, são descritos os procedimentos realizados no controle patrimonial. Por fim, na quinta seção é realizada a análise dos resultados, tendo em vista os princípios da transparência e da prestação de contas da Governança Pública.

4.1 ORGANIZAÇÃO DA ATIVIDADE DE CONTROLE PATRIMONIAL

A UTFPR é resultado da transformação da Escola de Aprendizes Artífices, Liceu Industrial do Paraná, Escola Técnica de Curitiba, Escola Técnica do Paraná e do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET – PR). Conforme a Lei nº 11.184, de 07 de outubro de 2005, mediante a transformação do CEFET – PR foi criada a UTFPR, autarquia federal vinculada ao MEC com autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar (BRASIL, 2005; UTFPR, 2010a).

A regulamentação interna da UTFPR ocorre a partir de sua lei de criação que trata de questões basilares como a sede, a natureza jurídica, os princípios, as finalidades e os objetivos, cabendo ao Estatuto tratar da organização, reorganização, denominação de cargos e funções e funcionamento dos órgãos universitários.

Por intermédio da portaria nº 303/MEC/SESu, de 16 de abril de 2008 foi aprovado o Estatuto da UTFPR, onde estão as disposições acerca da organização multicampi, da estrutura universitária, das diretrizes relacionadas ao ensino, do corpo docente, dos técnicos administrativos e outros assuntos. Conforme o Art. 5º, §

1º do Estatuto, cabe ao Regimento Geral, o detalhamento da estrutura organizacional da UTFPR e as atribuições de seus dirigentes (UTFPR, 2008).

O Regimento Geral da UTFPR foi aprovado pela Deliberação do Conselho Universitário (COUNI) nº 07, de 05 de junho de 2009 e, de maneira complementar ao Estatuto, trata da organização, das competências e do funcionamento das instâncias deliberativas, consultivas, administrativas e acadêmicas. De acordo com o Art. 150 do Regimento Geral, caberão ao Regimento dos *campi*, o estabelecimento da estrutura organizacional, as competências, as instâncias administrativas e as normas de funcionamento dos *campi* (UTFPR, 2009).

O Regimento dos *campi* foi aprovado pela Deliberação do COUNI nº 10, de 25 de setembro de 2009 e trata dos objetivos, da estrutura, das finalidades e das atribuições dos *campi*, sendo parte integrante do Regimento Geral da UTFPR (UTFPR, 2009a).

Com o objetivo de conhecer a atividade de controle patrimonial da UTFPR foram analisados a lei de criação, o Estatuto, o Regimento Geral e o Regimento dos *campi* quanto às disposições sobre o patrimônio e o controle patrimonial. Conforme consultas na página institucional e, também, junto à DIRMAP, não existem deliberações, ordens de serviço ou um manual acerca do tema no âmbito da UTFPR.

Em relação ao patrimônio da UTFPR, quase todos os instrumentos normativos citados tratam da questão. O Quadro 2 apresenta uma síntese das disposições acerca do patrimônio da UTFPR.

Instrumento Legal	Disposições
Lei nº 11.184, de 07 de outubro de 2005.	Art. 10 - O patrimônio da UTFPR será constituído: I - pelos bens e direitos que integram o patrimônio do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná, os quais ficam automaticamente transferidos, sem reservas ou condições, à UTFPR; II - pelos bens e direitos que vier a adquirir; III - pelas doações ou legados que receber; e IV - por incorporações que resultem de serviços realizados pela UTFPR. Parágrafo único. Os bens e direitos da UTFPR serão utilizados ou aplicados, exclusivamente, para a consecução de seus objetivos, não podendo ser alienados a não ser nos casos e condições permitidos em lei.
Estatuto da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, aprovado pela portaria nº 303/MEC/SESu, de 16 de abril de 2008.	Art. 54 – O patrimônio da Universidade, administrado pelo Reitor, com observância dos preceitos legais e regulamentares, é constituído: I. pelos bens e direitos que integravam o patrimônio do

	<p>Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná, os quais foram automaticamente transferidos, sem reservas ou condições, à UTFPR;</p> <p>II. pelos bens e direitos que a Universidade vier a adquirir;</p> <p>III. pelas doações ou legados que receber;</p> <p>IV. pelas incorporações;</p> <p>V. pelas contribuições e transferências previstas em convênios; e</p> <p>VI. pelas marcas, patentes, direitos autorais e outros previstos em lei.</p> <p>Art. 57 – Os bens e direitos da Universidade serão utilizados ou aplicados, exclusivamente, no atendimento aos seus princípios, finalidades e objetivos.</p> <p>Parágrafo único. Para a consecução dos objetivos previstos neste artigo, a Universidade poderá promover inversões tendentes à valorização patrimonial.</p>
Regimento Geral da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, aprovado pela Deliberação nº 07, de 05 de junho de 2009, do Conselho Universitário.	<p>Art. 197 – O Patrimônio da Universidade, administrado pelo Reitor, com observância dos preceitos legais e regulamentares, é constituído:</p> <p>I. pelos bens e direitos que a Universidade possuir e vier a adquirir;</p> <p>II. pelas doações, heranças ou legados que receber; e</p> <p>III. por incorporações.</p> <p>Art. 199 – Os bens e direitos da Universidade serão utilizados ou aplicados, exclusivamente, na realização de seus objetivos.</p>
Regimento dos <i>campi</i> da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, aprovado pela Deliberação nº 10, de 25 de setembro de 2009, do Conselho Universitário.	Não há.

Quadro 2 – Disposições legais e institucionais acerca do patrimônio da UTFPR
Fonte: Adaptado de BRASIL (2005); UTFPR (2008); UTFPR (2009) e UTFPR (2009a)

De acordo com o Art. 200 do Regimento Geral, a UTFPR manterá o registro e o controle regular do patrimônio e suas alterações. A competência para a realização das atividades de controle patrimonial encontra-se disposta no Regimento Geral e no Regimento dos *campi*, sendo realizada de maneira descentralizada em cada Campus (UTFPR, 2009).

É preciso ressaltar que a Administração Universitária nos *campi* ocorre através da coordenação, supervisão e controle da Reitoria, a qual é composta pelo Reitor, Vice-Reitor, Gabinete da Reitoria, Pró-Reitorias, Assessorias, Órgãos de Apoio, Procuradoria Jurídica, Ouvidoria, Diretorias de Gestão e Diretorias – Gerais dos *campi* (UTFPR, 2009).

O patrimônio da Universidade é administrado pelo Reitor, com observância dos preceitos legais e regulamentares. Para o cumprimento de tal demanda conta com a PROPLAD, órgão superior da Reitoria responsável pelo planejamento,

execução e controle da gestão orçamentária, financeira e patrimonial da Instituição (UTFPR, 2009).

A PROPLAD possui a competência para planejar e coordenar as ações administrativas relacionadas às áreas de materiais e patrimônio, contando com assessorias e diretorias responsáveis pela operacionalização de tais atividades. Conforme Art. 83 do Regimento Geral, no que se refere ao controle patrimonial compete à DIRMAP:

- I. planejar, supervisionar, normatizar e executar as atividades relacionadas à aquisição de materiais, bens, serviços e obras, ao controle, à distribuição e à alienação;
- II. elaborar e registrar os contratos no âmbito da Reitoria;
- III. orientar e acompanhar a realização do inventário e tomada de contas anual dos almoxarifes da UTFPR (UTFPR, 2009).

Os *campi* possuem organização semelhante à Reitoria, sendo administrados pelo Diretor Geral. As atividades relacionadas às áreas de materiais e patrimônio são de competência da DIRPLAD, a qual conta com assessoria, departamentos e divisões responsáveis pela operacionalização de suas atribuições. Conforme o Art. 90 do Regimento dos *campi*, a atividade de controle patrimonial é desempenhada pela DIPAT, a qual compete:

- I. registrar, controlar e atualizar de forma permanente a documentação dos bens móveis, imóveis e semoventes do Campus;
- II. identificar com numeração própria e codificada os bens patrimoniais, imediatamente após sua conferência técnica e aceite;
- III. emitir os termos de responsabilidade e obter assinatura da autoridade que ficará responsável perante a administração dos bens em uso;
- IV. conciliar, em conjunto com os setores pertinentes, os registros dos lançamentos e saldos patrimoniais e físicos;
- V. solicitar e subsidiar o processo de avaliação de bens;
- VI. realizar o levantamento dos bens do Campus, elaborando relatório circunstanciado referente às ocorrências ; e
- VII. manter controle de bens deslocados para manutenção e conservação (UTFPR, 2009a).

Desta maneira, a responsabilidade pelo planejamento, supervisão e normatização do controle patrimonial é de competência da DIRMAP. Por outro lado, a DIPAT dos *campi* é o setor responsável pelas atividades de controle patrimonial, contando com recursos humanos, tecnologias e procedimentos que serão descritos nas próximas seções.

4.2 RECURSOS HUMANOS

A descrição dos recursos humanos que atuam na DIPAT foi traçada com base nas respostas das questões 1 a 11 e as considerações finais do questionário tipo I. Também foram obtidas informações sobre os servidores e suas carreiras na página institucional da UTFPR.

No controle patrimonial atuam 21⁴ servidores, sendo 14 homens e 7 mulheres. Todos integram a carreira dos técnicos-administrativos, sendo 1 administrador, 17 assistentes em administração, 1 assistente de alunos, 1 porteiro e 1 vigilante.

A carreira dos servidores técnico-administrativos é regulamentada pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, a qual trata do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação. Por intermédio do Ofício Circular nº 015/CGGP/SAA/SE/MEC, de 28 de novembro de 2005, os requisitos para a admissão são apresentados, assim como a descrição sumária e as atividades típicas de cada cargo (BRASIL, 2005b; MEC, 2005).

O Quadro 3 apresenta as informações sobre os requisitos para o ingresso e a descrição sumária dos cargos ocupados pelos servidores responsáveis pelo controle patrimonial da UTFPR, conforme o referido ofício.

Cargo	Requisitos para o ingresso e atribuições
Administrador	Ensino Superior completo. Planejar, organizar, controlar e assessorar as organizações nas áreas de recursos humanos, patrimônio, materiais, informações financeiras e tecnológicas, entre outras. Implementar programas e projetos. Elaborar planejamento organizacional. Promover estudos de racionalização e controlar o desempenho organizacional. Prestar consultoria administrativa. Assessorar nas atividades de ensino, pesquisa e extensão.
Assistente de Alunos	Ensino Médio completo e experiência de 6 meses. Assistir e orientar os alunos no aspecto de disciplina, lazer, segurança, saúde, pontualidade e higiene, dentro das dependências escolares. Auxiliar nas atividades de ensino, pesquisa e extensão.
Assistente em Administração	Ensino Médio profissionalizante ou Ensino Médio com experiência de 12 meses. Dar suporte administrativo e técnico nas áreas de recursos humanos, administração, finanças e logística. Atender usuários, fornecendo e recebendo informações. Tratar de documentos variados, cumprindo todo o procedimento necessário referente aos mesmos. Preparar

⁴ Um servidor do DEMAP estava atuando com controle patrimonial, temporariamente, em virtude da greve dos servidores técnico-administrativos.

	relatórios e planilhas. Executar serviços nas áreas de escritório. Assessorar nas atividades de ensino, pesquisa e extensão.
Porteiro	Ensino Médio completo. Fiscalizar, observar e orientar a entrada e saída de pessoas. Receber, identificar e encaminhar as pessoas aos destinatários.
Vigilante	Ensino Fundamental, curso de formação e experiência de 12 meses. Exercer vigilância nas entidades, rondando suas dependências e observando a entrada e saída de pessoas ou bens, para evitar roubos, atos de violência e outras infrações à ordem e à segurança.

Quadro 3 – Requisito para o ingresso e descrição do cargo
Fonte: Adaptado de MEC (2005)

Em relação à faixa etária, 12 servidores têm idade entre 20 e 30 anos; 4 servidores têm idade entre 30 e 40 anos; 3 servidores têm idade entre 40 e 50; 1 servidor têm idade entre 50 e 60; e, 1 servidor tem idade entre 60 – 70, conforme demonstrado na Tabela 1.

Tabela 1 – Faixa etária dos servidores das DIPATs

Faixa Etária	Nº servidores	%
20 a 30 anos	12	57,14
30 a 40 anos	4	19,05
40 a 50 anos	3	14,29
50 a 60 anos	1	4,76
60 a 70 anos	1	4,76

Fonte: Elaborado pelo autor

Sobre o tempo de serviço na UTFPR, 7 servidores atuam há menos de 1 ano; 8 atuam entre 1 e 5 anos; 2 atuam entre 5 e 20 anos; 1 atua entre 10 e 20 anos e, por fim, 3 atuam há mais de 20 anos. Já em relação ao tempo de serviço na DIPAT 10 servidores atuam a menos de um ano; 8 atuam entre 1 e 5 anos; e, 3 atuam entre 10 a 20 anos. Tais dados são apresentados na Tabela 2.

Tabela 2 – Tempo de serviço dos servidores na UTFPR e nas DIPATs

Tempo de serviço	UTFPR		DIPAT	
	Nº servidores	%	Nº servidores	%
Até 1 ano	7	33,33	10	47,62
1 a 5 anos	8	38,10	8	38,10
5 a 10 anos	2	9,52	0	0,00
10 a 20 anos	1	4,76	3	14,29
Mais de 20 anos	3	14,29	0	0,00

Fonte: Elaborado pelo autor

Grande parte dos servidores que atuam com controle patrimonial possui escolaridade acima do exigido para o cargo que ocupam. Foi verificado que 1 servidor possui o ensino médio completo; 9 servidores possuem o ensino superior;

10 possuem especialização; e, 1 possui mestrado. A Tabela 3 apresenta a escolaridade dos servidores.

Tabela 3 – Escolaridade dos servidores que atuam nas DIPATs

Escolaridade	Nº servidores	%
Ensino Médio	1	4,76
Ensino Superior	9	42,86
Especialização	10	47,62
Mestrado	1	4,76

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação à experiência profissional prévia ao ingresso na UTFPR, 17 respondentes informaram nunca terem atuado com controle patrimonial; 4 informaram já terem atuado, sendo que destes, 3 atuaram no setor público; e, 1 na iniciativa privada, como pode ser verificado na Tabela 4.

Tabela 4 – Experiência prévia com controle patrimonial

Tipo de experiência	Nº servidores	%
Sem experiência	17	80,95
Experiência no serviço público	3	14,29
Experiência na iniciativa privada	1	4,76

Fonte: Elaborado pelo autor

Sobre a capacitação para as atividades no DIPAT, 17 servidores informaram que não receberam treinamento; 4 informaram que receberam treinamento, sendo que destes, 1 afirmou que participou de curso interno na UTFPR; 1 afirmou ter participado de curso externo custeado pela UTFPR; e, 2 afirmaram que foram capacitados em serviço, por servidores que já atuavam no setor. Acerca da frequência dos treinamentos, 1 informou ser anual e 3 marcaram a opção outros, registrando a frequência treinamento como diário e em conjunto com a prática. A Tabela 5 apresenta informações sobre os treinamentos realizados.

Tabela 5 – Treinamentos realizados para os servidores das DIPATs

Treinamento	Nº servidores	%
Não receberam treinamento	17	80,95
Sim. Curso interno	1	4,76
Sim. Curso externo custeado	1	4,76
Outros. Treinamento em serviço	2	9,52

Fonte: Elaborado pelo autor

Por outro lado, os 17 servidores que não receberam treinamento foram questionados sobre a maneira como supriram tal falha, onde 11 afirmaram que

obtiveram o conhecimento mediante as experiências repassadas por colegas; 5 pela prática diária no setor; e, 1 registrou a opção outros, descrevendo que obteve os conhecimentos pela ajuda de colegas e, também, com o aprendizado diário, conforme demonstra a Tabela 6.

Tabela 6 – Forma de aquisição de conhecimento pelos servidores

Tipo de treinamento	Nº servidores	%
Experiências repassadas	11	64,71
Prática no setor	5	29,41
Outros. Ajuda	1	5,88

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação à importância de um programa de capacitação voltado ao desenvolvimento da equipe do controle patrimonial, 6 servidores relataram que melhora a qualidade do trabalho; 9 relataram que permite realizar o trabalho com mais eficiência; 5 relataram que possibilita ter novas ideias e aprimorar o processo; e, 1 escolheu a opção outros, relatando, em seguida, que a capacitação permite que o servidor atue de forma correta e conforme as leis. A Tabela 7 demonstra a importância de um programa de capacitação para os servidores que atuam com controle patrimonial.

Tabela 7 – Percepção acerca da importância da capacitação

A importância da capacitação	Nº servidores	%
Melhora a qualidade do trabalho	6	28,57
Trabalho mais eficiente	9	42,86
Novas ideias e aprimoramento	5	23,81
Outros	1	4,76

Fonte: Elaborado pelo autor

Quando aberta a possibilidade de manifestação nas considerações finais do questionário tipo I, 2, servidores registraram que consideram necessária a realização de encontros anuais para troca de experiências, inclusive para discutir a uniformização de procedimentos. Da mesma maneira, 1 servidor relatou que diante das leis que regulam a atividade, treinamentos trariam a possibilidade de agir com mais segurança e realizar os processos de maneira mais correta.

Em relação ao quantitativo atual de servidores que atuam com o controle patrimonial, 14 respondentes afirmaram ser insuficiente e 7 respondentes afirmaram ser suficiente. Dos que afirmaram ser insuficiente, 6 atuam exclusivamente na DIPAT e 8 atuam em outros setores, sendo que destes, 6 atuam também na divisão

de almoxarifado e 2 na divisão de compras. Por outro lado, dos que consideraram ser suficiente o dimensionamento, 3 atuam exclusivamente na DIPAT e 4 atuam em outros setores, sendo 3 na divisão de almoxarifado e 1 na divisão de compras. Os dados podem ser verificados na Tabela 8.

Tabela 8 – Dimensionamento dos recursos humanos nas DIPATs

Atua em outro setor	Suficiente		Insuficiente	
	Nº servidores	%	Nº servidores	%
Não. Somente DIPAT	3	14,29	6	28,57
Sim.Almoxarifado	3	14,29	6	28,57
Sim.Compras	1	4,76	2	9,52

Fonte: Elaborado pelo autor

Os respondentes que afirmaram ser insuficiente o número de servidores foram questionados acerca das razões de suas respostas e apresentaram várias justificativas, as quais foram classificadas em 3 categorias: insuficiente em razão do acúmulo de funções; insuficiente em razão do tamanho da instituição; e, insuficiente em razão da falta de servidores.

De acordo com os respondentes, o acúmulo dos trabalhos desenvolvidos na DIPAT e em outros setores foi apontado como um dos motivos pelos quais o número atual de servidores pode ser considerado insuficiente. O almoxarifado seria o setor que mais ocupa o tempo dos servidores, ficando as atividades de controle patrimonial em segundo plano.

A UTFPR vivenciou um crescimento expressivo, seja em termos de infraestrutura, como também, em relação ao acesso ao ensino. Conforme relatos dos respondentes foram construídos vários prédios, adquiridos equipamentos e docentes foram contratados. Por outro lado, a expansão dos cursos e da infraestrutura não foi acompanhada pelo número de servidores técnico-administrativos, pois embora tenham ocorrido algumas contratações, as mesmas não puderam contemplar todos os setores e, em alguns casos, ocorreu a perda de servidores sem a devida reposição.

4.3 TECNOLOGIAS APLICADAS AO CONTROLE PATRIMONIAL

A descrição das tecnologias teve como fonte de evidências as respostas para as questões 25 a 30 do questionário tipo I, respostas para as questões 1 a 20 do questionário tipo II, respostas para as questões 1 a 10 do questionário tipo IV, o

acesso ao SIPAT, o acesso às tecnologias de identificação e, também, aos materiais de apoio, como a impressora zebra, a leitora de código de barras e os manuais de operação de tais equipamentos.

Em meados dos anos 90, ainda no período do antigo CEFET – PR, houve uma mobilização capitaneada pelo MEC/ SESu para que o controle patrimonial fosse desenvolvido de maneira moderna e uniforme nas IFES. Foram realizadas discussões com os servidores responsáveis pelo controle patrimonial, sendo os trabalhos divididos em 3 etapas (MEC, 1994).

Na primeira etapa, realizada na cidade de Florianópolis, os gestores apresentaram suas práticas de registro, controle patrimonial e, por fim, elaboraram uma proposta de desenvolvimento de um Sistema de Administração de Patrimônio (SAP). Já na segunda etapa, realizada em Curitiba, foram analisados os trabalhos desenvolvidos anteriormente e, ainda, ocorreram demonstrações dos sistemas de controle patrimonial existentes na época. Por fim, na terceira etapa realizada em Fortaleza, foram discutidas as questões demandadas em outros encontros e iniciada a elaboração do SAP (MEC, 1994).

No ano de 1994, os analistas de sistema João Ariberto Metz do CEFET – PR e Rogério de Oliveira de Jesus da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), contando com o assessoramento do programador Wellington Pedro Walter da Universidade Federal do Paraná (UFPR) desenvolveram o SAP utilizando a linguagem de programação *Visual Basic* (MEC, 1994).

O SAP foi utilizado por diversos órgãos públicos e seu desenvolvimento foi, certamente, um dos principais acontecimentos para a modernização do controle patrimonial nas organizações públicas. Na UTFPR foi utilizado até o ano de 2009, sendo então substituído pelo atual SIPAT, tendo em vista a necessidade de adequação às novas tecnologias e, também, à estrutura multicampi.

O SIPAT foi criado por servidores da Diretoria de Tecnologia da Informação da UTFPR e demandou aproximadamente 24 meses de trabalho. O sistema foi desenvolvido em *Procedural Language/ Structured Query Language* (PL/SQL) e o banco de dados utilizado foi o *Oracle*. Não foram disponibilizadas pelos respondentes informações sobre os custos de desenvolvimento do sistema.

O SIPAT pode ser considerado um subsistema de um SIG, tendo em vista que utiliza informações do banco de dados de outros subsistemas, como por exemplo, o subsistema de orçamento e gestão, como também, o de gestão de

peças. O SIG da UTFPR é chamado de Sistema Interno de Orçamento e Gestão (SIORG).

O acesso aos sistemas corporativos da UTFPR é disponibilizado mediante solicitação aos responsáveis nos *campi*. A Figura 3 retrata a forma como ocorre a solicitação e a disponibilização de acesso ao sistema SIPAT.

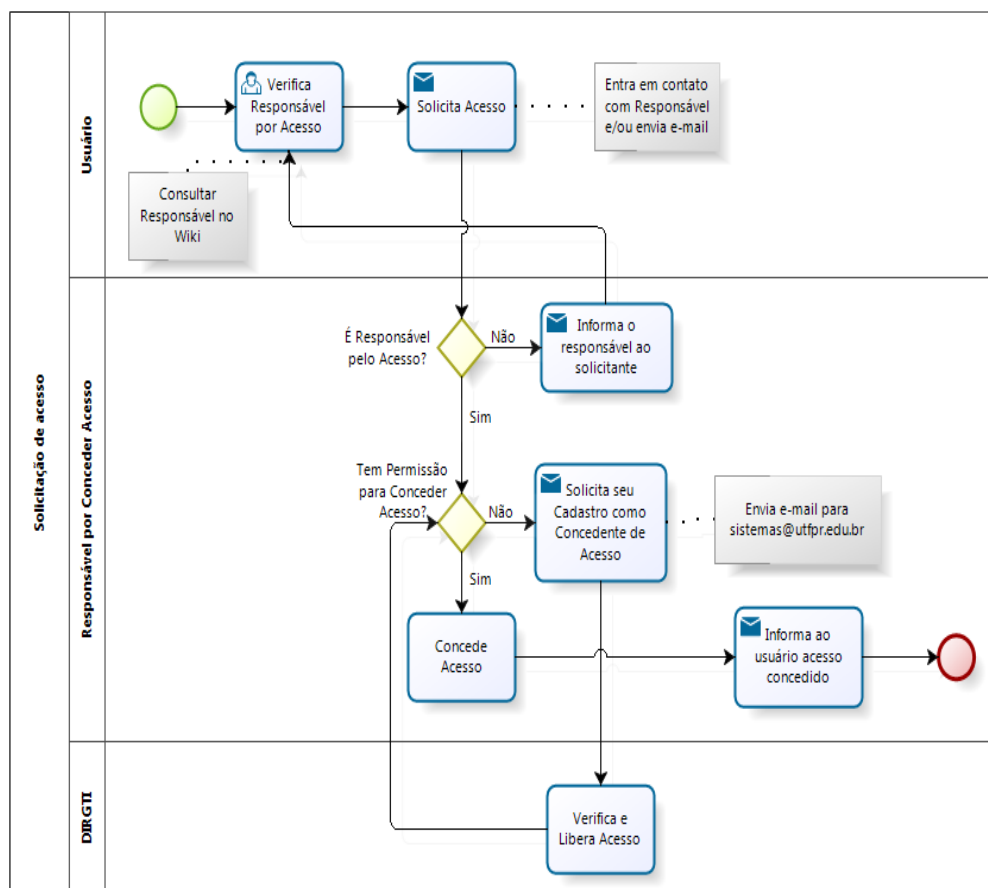


Figura 3 – Obtenção de acesso ao sistema corporativo
Fonte: UTFPR (2014a)

O usuário pode acessar os sistemas corporativos internos via rede mundial de computadores⁵, devendo realizar a autenticação e selecionar o sistema necessário à realização de suas atividades.

Considerando o nível de acesso operacional disponibilizado ao pesquisador, que é o mesmo utilizado por um servidor que atua em uma DIPAT, o SIPAT oferece as seguintes funcionalidades: cadastros básicos; consulta patrimônio; gerencial patrimônio; incorporação de bens – UTFPR; integra coletor de dados; movimentação – administração – UTFPR; movimentação – UTFPR; relatórios – administração;

⁵ Acesso no endereço <http://sistemas.utfpr.edu.br>.

solicitações e solicitações administração. As referidas funcionalidades podem ser visualizadas, na Figura 4.



The screenshot shows the SIPAT system interface. At the top, there is a header with the UTFPR logo, the word 'Patrimônio', and user information: 'Usuário: thiagof' and 'Unidade: Ponta Grossa'. Below the header, there is a navigation menu on the left with various system modules. The main content area is titled 'Mensagens dos Sistemas Corporativos' and contains a table with the following data:

Título	Sistema	Programa	Data
Cadastro de Solicitação de Requisitante	Orçamento E Gestão	Sol.Requisitante	22/04/2013
Impressão de Código de Barras	Patrimônio	Imprimir Cod.Barras	03/01/2013
Nova Interface no Sistema Almoxarifado	Almoxarifado	Requisição Material	20/10/2011
Inclusão de dados de fornecedor	Orçamento E Gestão	Fornecedor - Cons	13/04/2011
Quantidade de itens em uma requisição	Orçamento E Gestão	Requisição	19/10/2010
Avaliação de Desempenho de Servidores	Avaliação Institucional	Calendário de Avaliações	01/10/2010
Pesquisa de Clima Organizacional	Avaliação Institucional	Pesquisa de Clima Organizacional	02/09/2010
Cad. de pessoas externas	Gestão De Pessoas	Pessoa Externa	17/08/2010
Consulta das lotações de servidores da UTFPR	Protocolo	Consulta lotação do servidor	06/08/2010
Nova estrutura de setores e lotações da UTFPR	Protocolo	Gerar Protocolo	29/07/2010
Erro corrigido no Rel. de Consolidação por Elemento de Despesa	Orçamento E Gestão	Rel. Consolidação	21/07/2010

Below the table, there is a link: [Visualizar mensagens arquivadas](#).

Figura 4 – Tela inicial do SIPAT
Fonte: UTFPR (2014a)

Em relação às tecnologias de identificação utilizadas, 17 respondentes afirmaram que em seus *campi* são utilizadas etiquetas com código de barra e 4 alegaram que utilizam etiquetas de códigos de barra em conjunto com as antigas etiquetas metálicas, justificando tal uso em razão do processo de transição para o novo sistema e, também, devido ao fato das etiquetas anteriores se fixarem melhor em alguns materiais, como móveis e máquinas pesadas.

As plaquetas numéricas metálicas são oriundas do sistema antigo de patrimônio e apresentam tombo diferentes das etiquetas por códigos de barra atuais, tendo em vista que foram gerados novos números com a implantação do novo SIPAT. Com a transição do CEFET – PR para UTFPR, por algum período foi utilizado etiquetas numéricas plásticas, semelhante às utilizadas atualmente com código de barras.

As plaquetas numéricas metálicas existentes são confeccionadas em alumínio e fixadas com cola, pregos ou rebites. Já as plaquetas numéricas de plástico são autocolantes. Uma variação dessa forma de controle é a gravação do tombo diretamente no corpo do bem, com gravadores de metal ou inscrições com canetas. A Figura 5 ilustra um dos modelos de etiquetas metálicas ainda utilizadas.



Figura 5 – Plaqueta numérica
Fonte: Autoria própria

Com a implantação do SIPAT foi iniciada a utilização da tecnologia de códigos de barras onde é possível fazer a identificação dos bens, através do uso de coletores de dados ou leitores de códigos de barras. A Figura 6 ilustra um modelo de plaqueta de código de barras utilizado.



Figura 6 – Plaqueta com código de barras
Fonte: Autoria própria

As plaquetas com código de barras são confeccionadas em plástico na cor azul, possuem o logotipo da UTFPR e um espaço transparente onde deve ser afixada a etiqueta contendo o número do patrimônio e sua representação em código de barras. Para a fixação nos bens, tais etiquetas possuem uma face autocolante.

As etiquetas de código de barras são geradas pelo SIPAT em um arquivo PDF e gravadas por meio de uma impressora térmica da marca Zebra, modelo TLP 2844. A Figura 7 mostra o modelo de impressora utilizada na UTFPR.



Figura 7 – Impressora de etiquetas código de barras
Fonte: Autoria própria

Realizada a incorporação dos bens e sua identificação pelas plaquetas de código de barras, faz-se necessária a realização da interligação entre os bens e o SIPAT. Na UTFPR foi adotado o uso de coletoras de dados da marca CIPHERLAB, modelo 9471 L.

Conforme página de orientações do SIPAT, para utilizar o equipamento é necessário acessar a funcionalidade “gerar arquivo para coletora de dados”, posteriormente, os arquivos básicos “responsável.txt”, “local.txt”, “campus.txt” e “bens.txt”. Tais arquivos são armazenados na pasta “tabelas” existente na coletora. Feito isso, o equipamento estará pronto para o uso. A Figura 8 apresenta a coletora de dados.



Figura 8 – Coletora de dados
Fonte: Autoria própria

Com base nas informações alocadas no equipamento é realizada a leitura das plaquetas e identificação dos bens. Ao final das atividades de controle e do inventário, o equipamento deverá gerar um arquivo “leitura.txt” que deverá ser salvo em uma pasta do computador do usuário e, posteriormente, importado para o SIPAT mediante a funcionalidade “Importar Arquivos do Coletor”. Após a importação deste arquivo os bens não encontrados irão compor o relatório emitido pela funcionalidade “bens irregulares”.

Na ocasião em que houve a substituição do SAP pelo SIPAT ocorreram discussões sobre qual tecnologia deveria ser adotada em substituição às antigas plaquetas metálicas. As tecnologias RFID e Código de Barras foram considerados na ocasião, entretanto, em razão da acessibilidade e do baixo custo de implantação optou-se pela utilização das plaquetas com código de barras.

Para a implantação da tecnologia de código de barras nos *campi* foram adquiridas de maneira centralizada 28 impressoras térmicas ao preço unitário de R\$ 840,00 e 19 coletoras ao preço unitário de R\$ 3.400,00, totalizando um investimento de R\$ 88.120,00. Não foram disponibilizadas informações sobre os custos de aquisição das etiquetas de código de barras e demais suprimentos.

Em relação à contribuição da tecnologia atualmente utilizada para a segurança dos bens, 13 respondentes afirmaram que a mesma não contribui para a segurança e 8 afirmaram que a mesma contribui para a segurança do patrimônio da UTFPR. Os respondentes que afirmaram que a tecnologia não contribui com a segurança relataram que as etiquetas caem com muita frequência por serem frágeis,

assim como, não permitem o acompanhamento dos bens. Tais informações são apresentadas na Tabela 9.

Tabela 9 – Contribuição da tecnologia para a segurança

Contribuição para segurança	Nº servidores	%
Não	13	61,91
Sim	8	38,10

Fonte: Elaborado pelo autor

Sobre a contribuição da tecnologia de identificação atualmente empregada para a realização dos inventários, 13 respondentes afirmaram que a mesma não contribui e 8 afirmaram que contribui. A Tabela 10 ilustra tais posicionamentos.

Tabela 10 – Contribuição da tecnologia para os inventários

Contribuição para os inventários	Nº servidores	%
Não	13	61,91
Sim	8	38,10

Fonte: Elaborado pelo autor

Os respondentes que informaram que a tecnologia atual não contribui com a realização do inventário justificam suas respostas relatando que a coletora de dados não funciona corretamente e que os relatórios gerados pela mesma apresentavam graves inconsistências. As atividades de controle e os inventários têm sido realizados de maneira manual, através da confrontação visual entre os relatórios gerados e as plaquetas dos bens.

Acerca da contribuição da tecnologia utilizada para economia de tempo nos procedimentos de localização dos bens, 14 respondentes afirmaram que a tecnologia utilizada não contribui para economia de tempo e 7 respondentes afirmaram que a tecnologia utilizada contribui com a economia de tempo. A Tabela 11 apresenta tais resultados.

Tabela 11 – Contribuição da tecnologia para a economia de tempo

Contribuição para economia de tempo	Nº servidores	%
Não	14	66,67
Sim	7	33,33

Fonte: Elaborado pelo autor

Questionados a respeito dos motivos pelos quais a tecnologia não contribui para a economia de tempo, os respondentes afirmaram que, dificilmente, os bens estão nos locais registrados no SIPAT. Por outro lado, a coletora de dados que deveria facilitar os trabalhos não é utilizada em razão de problemas de funcionamento e da complexidade da preparação do equipamento.

Em relação ao acesso ao módulo SIPAT, 19 respondentes afirmaram não enfrentarem problemas e 2 afirmaram terem problemas, sendo que estes últimos justificaram suas respostas dizendo enfrentar problemas com a conexão da internet. A Tabela 12 traz os dados informados.

Tabela 12 – Problemas de acesso ao SIPAT

Problemas no acesso ao SIPAT	Nº servidores	%
Não	19	90,48
Sim	2	9,52

Fonte: Elaborado pelo autor

Acerca do suporte do SIPAT aos procedimentos relacionados ao controle patrimonial, 14 respondentes afirmaram que o sistema fornece o suporte a todos os procedimentos de controle patrimonial e 7 afirmaram que o sistema não fornece suporte, principalmente, pelo fato de não ser possível gerar consultas aos bens dos setores de uma maneira geral e sem informar o responsável pela carga. A Tabela 13 apresenta tais resultados.

Tabela 13 – Suporte para o controle patrimonial

Fornecer suporte	Nº servidores	%
Sim	14	66,67
Não	7	33,33

Fonte: Elaborado pelo autor

Por fim, os gestores foram questionados sobre o planejamento futuro em relação ao SIPAT e às tecnologias de identificação atualmente empregadas, no que foram unânimes em afirmar que não existem discussões em pauta sobre o desenvolvimento de um novo sistema ou ainda a implantação de novas tecnologias. Por outro lado, muitos servidores que atuam com controle patrimonial sugeriram a realização de estudos sobre a viabilidade da utilização da tecnologia RFID nas considerações finais do questionário tipo I.

4.4 PROCEDIMENTOS DE CONTROLE PATRIMONIAL

Para descrever os procedimentos de controle patrimonial utilizou-se como fontes de evidência o Regimento Geral, o Regimento dos *campi*, as informações constantes nas páginas da UTFPR, as respostas para as questões 12 a 24 e considerações finais do questionário tipo I, a questão 14 do questionário tipo II, as respostas para as questões 1 a 5 do questionário tipo III, o acesso às funcionalidades e à página de orientações⁶ do SIPAT.

As fontes de evidência foram analisadas e organizadas em cinco categorias referentes aos procedimentos de controle patrimonial: incorporação dos bens; atribuição de responsabilidade pelos bens; gerenciamento de bens; inventários patrimoniais; e, alienação e baixa patrimonial.

4.4.1 Incorporação dos bens

A incorporação é o procedimento onde são registradas informações relacionadas ao ingresso de um bem ao patrimônio dos *campi*. O SIPAT possibilita a incorporação mediante o aproveitamento de informações já lançadas no SIORG, como nas aquisições por compras e sem aproveitamento de informações mediante o lançamento manual de um bem, como nas doações.

As aquisições através de compra iniciam com o preenchimento de requisição no SIORG, onde consta número da requisição, o nome do solicitante, setor, data, descrição da finalidade, descrição do bem, quantitativo, valores de referência, elemento de despesas, especificações relacionadas às unidades de medida, dados dos fornecedores dos orçamentos e espaços para a assinatura dos responsáveis pela aprovação da solicitação. A requisição passa pela aprovação da chefia imediata, diretores de área e do diretor geral ou reitor, sendo encaminhada ao DEMAP para os procedimentos de compra.

O DEMAP realiza o processo de compra e no SIORG são registradas informações acerca do procedimento licitatório como a modalidade, orçamentos, fornecedores etc. A compra é concluída mediante a adjudicação do objeto a uma empresa e o encaminhamento dos autos ao Departamento de Orçamento, Finanças

⁶ Disponível em <https://wiki.utfpr.edu.br/doku.php?id=publico:patrimonio:indice>.

e Contabilidade (DEOFI), onde será gerada a nota de empenho e realizado seu lançamento no SIORG.

De posse do número da nota de empenho é possível resgatar as informações já lançadas no SIORG, proporcionando economia de tempo e precisão dos dados durante o processo de incorporação. Por outro lado, caso não tenha sido realizado o lançamento da nota de empenho ou do processo de compras no SIORG, todo o lançamento deverá ocorrer de maneira manual.

Após a entrega do bem pelo fornecedor são verificadas as suas especificações pelo solicitante ou por pessoa capacitada para tal e estando o material de acordo com o contratado é realizado o ateste da nota fiscal e a incorporação do mesmo ao patrimônio. Em regra, todos os bens adquiridos como materiais permanentes são incorporados.

Além da compra, os bens permanentes podem ser obtidos por meio de convênio, doação, fabricação própria, cessão, permuta, comodato, nascimento, reintegração, repasse, repasse da FUNTEF, construção e outras formas, conforme consta no SIPAT. A incorporação desses bens ocorre de maneira manual e outros documentos hábeis podem embasar a incorporação tal como guia de produção, termo de doação, termo de repasse, termo de avaliação etc.

Para a incorporação manual de um bem é necessário que sejam informados obrigatoriamente a descrição, a conta contábil, as características, a quantidade de itens, o estado de conservação, a situação quanto ao uso, o fornecedor, a forma de ingresso, o órgão financiador e o tipo, número e a data do documento hábil que embasa a incorporação.

Questionados acerca da incorporação de bens permanentes produzidos na UTFPR, 10 respondentes informaram que não ocorre a produção de bens permanentes em seus *campi* e 11 informaram que ocorre a produção de bens permanentes em seus *campi*, sendo que destes, 2 informaram que nunca os bens são incorporados; 3 informaram que raramente os bens são incorporados; 1 informou que, às vezes os bens são incorporados; e, 5 informaram que sempre são incorporados, conforme pode ser visualizado na Tabela 14.

Tabela 14 – Incorporação de bens produzidos internamente pela UTFPR

Incorporação de bens produzidos	Nº servidores	%
Não são produzidos bens	10	47,62
Sim. Nunca é incorporado	2	9,52
Sim. Raramente é incorporado	3	14,29
Sim. Às vezes é incorporado	1	4,76
Sim. Sempre é incorporado	5	23,81

Fonte: Elaborado pelo autor

Os 2 servidores que afirmaram que nunca são incorporados os bens produzidos em seus *campi* foram questionados dos motivos da não incorporação, sendo que 1 alegou acreditar na falta de conhecimento dos servidores sobre a importância da incorporação dos bens e, outro, absteve-se de responder.

Como os bens podem ser produzidos em diversos setores da UTFPR é necessária a comunicação ao DIPAT, para que os procedimentos de incorporação sejam realizados. Dos 9 servidores que afirmaram que ocorre a produção e a incorporação de bens, 5 servidores afirmaram que ela ocorre por memorando; 1 por guia de produção e 3 escolheram a opção *outros*, registrando em seguida, o uso do termo de avaliação.

Sobre o ingresso de bens permanentes ao patrimônio mediante doação ou outra forma que não implique ônus à UTFPR, 17 respondentes informaram que sempre é realizada a incorporação; 3 respondentes informaram que, às vezes é realizada a incorporação e 1 informou que nunca é realizada a incorporação, como pode ser visto na Tabela 15.

Tabela 15 – Incorporação de bens permanentes doados à UTFPR

Incorporação de bens doados	Nº servidores	%
Nunca	1	4,76
Sim. Às vezes é incorporado	3	14,29
Sim. Sempre é incorporado	17	80,95

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação à existência de semoventes, 20 respondentes afirmaram que não existem semoventes e 1 respondente afirmou existir semoventes no patrimônio do seu Campus.

Em algumas circunstâncias não existirão todas as informações necessárias à incorporação de um determinado bem, como por exemplo, nos casos de doação, nascimento de semoventes e produção de bens com recursos próprios. Frente a tal

situação, são constituídas comissões de avaliação e baixa patrimonial nos *campi* mediante portaria do Diretor Geral ou Reitor. As comissões de avaliação e baixa patrimonial possuem a atribuição de avaliar móveis e equipamentos sem documentos probatórios dos valores de aquisição, solicitando, se necessário, avaliações de técnicos e pesquisas de mercado, com vistas à fixação dos valores a serem indicados nos termos de avaliação correspondentes.

4.4.2 Atribuição de responsabilidade pelos bens

A atribuição de responsabilidade pode ocorrer logo após a incorporação de um bem ao SIPAT ou quando ocorre a transferência interna entre bens já cadastrados ou transferência externa entre os *campi*.

A responsabilização pelo uso e conservação de um bem público é efetivada no SIPAT mediante a associação de um bem a um servidor e a emissão de um termo de responsabilidade onde consta o número do termo, a data de geração do documento, o número do tomo, a descrição do bem, o valor atribuído, a localização física, data de emissão, matrícula e nome do servidor responsável. O termo é gerado de maneira padronizada pelo SIPAT.

Em relação à frequência da atualização dos termos de responsabilidade por carga patrimonial, 11 respondentes afirmaram que sempre são atualizados; 3 respondentes afirmaram que às vezes são atualizados; 4 respondentes afirmaram que raramente são atualizados; e, 3 afirmaram que nunca são atualizados, conforme pode ser visto na Tabela 16.

Tabela 16 – Frequência da atualização dos termos de responsabilidade

Frequência da atualização	Nº servidores	%
Sempre	11	52,38
Às vezes	3	14,29
Raramente	4	19,05
Nunca	3	14,29

Fonte: Elaborado pelo autor

A atribuição de responsabilidade pelos bens apresenta certa uniformidade nos *campi*. Conforme informações dos respondentes, geralmente os chefes ou servidores com função gratificada são responsáveis pela carga patrimonial do setor

em que atuam, tendo em vista que as portarias de designação trazem esse encargo.

Por outro lado, alguns respondentes afirmaram que são utilizados como critério a questão do uso, ou seja, os servidores que utilizam o bem com certa frequência é que recebem a responsabilidade pelo bem.

A responsabilidade por um bem é legalmente definida, pois conforme determinada o Art. 87, do Decreto – Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, a responsabilidade por móveis, materiais e equipamentos em uso ficará a cargo dos chefes de serviço (BRASIL, 1967).

Embora tal norma prescreva esta condição, o número de servidores em função de chefia pode somar algumas poucas dezenas de pessoas em um Campus. A prática de concentrar os bens em poucos servidores serve apenas para a formalização da responsabilidade pelo patrimônio, inexistindo muitas vezes um controle de fato, pois as atribuições de um cargo de chefia acabam por exigir dedicação integral. A título de ilustração, são comuns no SIPAT registros de servidores com carga patrimonial composta de milhares de itens.

4.4.3 Gerenciamento dos bens

Os grandes desafios na realização do controle patrimonial ocorrem no gerenciamento dos bens patrimoniais, pois após a sua distribuição, o material passa a ser utilizado pelo responsável ou por pessoa designada pelo mesmo.

Sobre o controle patrimonial pela DIPAT, após a distribuição de um bem, 7 servidores afirmaram que sempre realizam atividades de acompanhamento; 6 afirmaram que, às vezes realizam atividades de acompanhamento; 7 afirmaram que raramente realizam atividades de acompanhamento e 1 afirmou que nunca realiza atividades de acompanhamento alegando falta de pessoal. A Tabela 17 apresenta informações acerca do acompanhamento dos bens pela DIPAT.

Tabela 17 – Acompanhamento de bens pela DIPAT

Frequência do acompanhamento	Nº servidores	%
Sempre	7	33,33
Às vezes	6	28,57
Raramente	7	33,33
Nunca	1	4,76

Fonte: Elaborado pelo autor

De acordo com os respondentes, o acompanhamento dos bens é realizado mediante inventários nos setores, inspeções ocasionais quando solicitadas pelos responsáveis, busca por bens desaparecidos e verificação do estado de conservação dos bens. Por outro lado, 1 respondente afirmou que a DIPAT não realiza o acompanhamento de bens em razão da falta de servidores.

Tendo em vista a dinâmica dos setores, é necessária a movimentação interna dos bens alocados. Em relação à comunicação da movimentação de bens pelos responsáveis, 3 respondentes afirmaram que sempre ocorre; 11 respondentes afirmaram que, às vezes ocorre e 7 afirmaram que raramente ocorre. Tal situação pode ser verificada na Tabela 18.

Tabela 18 – Comunicação da movimentação interna de bens

Comunicação da Movimentação	Nº servidores	%
Sempre	3	14,29
Às vezes	11	52,38
Raramente	7	33,33

Fonte: Elaborado pelo autor

Acerca da forma de comunicação das movimentações internas, 8 respondentes afirmaram que a mesma ocorre por e-mail; 5 respondentes afirmaram que a mesma ocorre por memorando e 8 respondentes afirmaram que a comunicação ocorre por outros meios, como telefone, comunicação pessoal, chamados em sistemas e termo de transferência de bens.

Muitas vezes é necessário o encaminhamento dos bens para manutenção ou uso dos bens em atividades externas. Em relação à comunicação prévia, à movimentação externa dos bens pelos responsáveis, 8 respondentes informaram que sempre ocorre; 11 respondentes afirmaram que às vezes ocorre e 2 afirmaram que raramente ocorre, como pode ser visto na Tabela 19.

Tabela 19 – Comunicação da movimentação externa de bens

Comunicação da Movimentação	Nº servidores	%
Sempre	8	38,10
Às vezes	11	52,38
Raramente	2	9,52

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação à maneira de comunicação das movimentações externas, 7 respondentes afirmaram que a mesma ocorre por e-mail; 4 respondentes afirmaram

que a mesma ocorre por memorando e 10 respondentes afirmaram que a comunicação ocorre por outros meios, tais como: telefone, sistema de chamados e comunicação pessoal. Em todos os casos é gerado no SIPAT um documento de saída de bens.

Por razões de ordem técnica, econômica ou quando já desenvolvido um projeto, muitos bens deixam de ser utilizados, devendo tal situação ser comunicada a DIPAT, objetivando a racionalização dos recursos públicos. Acerca da comunicação dos bens que se encontram em desuso, 4 respondentes afirmaram que sempre ocorre; 11 respondentes afirmaram que, às vezes ocorre e 6 respondentes afirmaram que raramente ocorre, como pode ser observado na Tabela 20.

Tabela 20 – Comunicação de bens em desuso

Ocorrência da Comunicação	Nº servidores	%
Sempre	4	19,05
Às vezes	11	52,38
Raramente	6	28,57

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação à comunicação da existência de bens em desuso, 6 respondentes afirmaram que a mesma ocorre por e-mail; 8 respondentes afirmaram que a mesma ocorre por memorando e 7 respondentes afirmaram que a comunicação ocorre por outros meios, tais como: telefone, comunicação pessoal, verificações realizadas nos setores e programa de chamados internos.

A respeito da frequência com que as plaquetas caem ou são destruídas, 2 respondentes afirmaram que sempre, 16 respondentes afirmaram que, às vezes; e, 3 respondentes afirmaram que raramente, como pode ser observado na Tabela 21.

Tabela 21 – Frequência da queda ou destruição das plaquetas de identificação

Destruição ou queda das plaquetas	Nº servidores	%
Sempre	2	9,52
Às vezes	16	76,19
Raramente	3	14,29

Fonte: Elaborado pelo autor

A comunicação sobre a queda ou destruição das plaquetas de identificação deveria ocorrer por iniciativa dos responsáveis pela carga, entretanto 14 respondentes afirmaram que os responsáveis não realizam a comunicação e 7

afirmaram que os responsáveis realizam a comunicação. A DIPAT toma conhecimento da queda da identificação por meio de inspeções, comunicação dos colaboradores que atuam na manutenção e, principalmente, por meio dos inventários patrimoniais.

4.4.4 Inventários patrimoniais

O inventário patrimonial é uma das principais ferramentas utilizadas pelos gestores para verificar de maneira analítica a composição do patrimônio de uma organização e, também, racionalizar a utilização dos bens pelo reaproveitamento daqueles que se encontram em desuso. Ressalte-se ainda, que a realização dos inventários anuais é uma exigência legal destinada à prestação de contas sobre a utilização dos bens públicos.

Acerca da frequência com que os inventários têm sido realizados, 17 respondentes afirmaram que é realizado anualmente; 1 afirmou que é realizado trimestralmente; 3 escolheram a opção *outros*, sendo que destes últimos, 1 relatou que realiza por ocasião da transferência de responsabilidade e anualmente; 1 relatou que há alguns anos não é realizado o inventário em seu Campus e 1 informou que o último inventário foi realizado em 2012, como pode ser visto na Tabela 22.

Tabela 22 – Frequência da realização de inventários nos *campi*

Frequência dos inventários	Nº servidores	%
Mensalmente	1	4,76
Anualmente	17	80,95
Outros	3	14,29

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação à maneira de realização dos inventários, 11 respondentes afirmaram que todos os bens são inventariados; 6 respondentes afirmaram que o inventário é realizado por amostragem⁷ e 4 afirmaram que ocorrem de outras formas, tais como escolha de bens em razão do valor ou conforme as características de cada setor, como pode ser verificado na Tabela 23.

⁷ Ao utilizar o termo amostragem os respondentes não informaram a utilização de métodos para o cálculo de amostra ou que permitam uma configuração que traga confiabilidade aos resultados.

Tabela 23 – Forma de realização dos inventários

Forma de realização	Nº servidores	%
Totalidade dos bens	11	52,38
Amostragem	6	28,57
Outros	4	19,05

Fonte: Elaborado pelo autor

Nas mudanças de gestão ocorre a transferência de responsabilidade patrimonial. Em relação aos inventários para transferência de carga, 7 respondentes afirmam que sempre são realizados; 6 respondentes afirmam que as vezes são realizados inventários; 1 respondente afirmou que raramente são realizados inventários e 7 respondentes informaram que nunca são realizados inventários, conforme pode ser visto na Tabela 24.

Tabela 24 – Realização de inventário nas mudanças de gestão

Frequência do acompanhamento	Nº servidores	%
Sempre	7	33,33
Às vezes	6	28,57
Raramente	1	4,76
Nunca	7	33,33

Fonte: Elaborado pelo autor

Por fim, os respondentes alegaram a ocorrência de divergências na realização dos inventários, tais como bens não encontrados, falta de plaquetas de identificação, número de bens dos relatórios não convergentes com o que é encontrado fisicamente e, principalmente, bens situados em setores diversos do que estão registrados no SIPAT.

No que se refere à transparência e à prestação de contas sobre os bens móveis permanentes, não foram encontrados mecanismos ou canais que possibilitem ao cidadão o acesso aos inventários e ao registro dos bens permanentes que compõem o patrimônio da UTFPR. Apenas os relatórios de gestão disponibilizados no Portal da Transparência e na página institucional trazem informações sobre os imóveis, veículos e relatórios com informações sintetizadas sobre o saldo dos bens móveis e suas variações no exercício.

4.4.5 Baixa patrimonial

Quando os bens em bom estado de conservação deixam de apresentar utilidade em algum departamento são transferidos ao depósito da DIPAT ou, na falta de espaço, são mantidos nos setores de origem até que surja algum interessado. Geralmente os servidores das DIPATs mandam mensagens eletrônicas na lista interna do Campus informando a disponibilidade de um determinado bem. Caso não apareçam interessados, os bens são transferidos para outros *campi* ou doados a instituições sociais ou entes públicos.

Já os bens que se demonstrem inservíveis, antieconômicos ou irrecuperáveis vão para o depósito da DIPAT e, após parecer de um técnico, são encaminhados para descarte ou doação. Os bens relacionados à área de tecnologia da informação são avaliados pela Coordenadoria de Gestão de Tecnologia da Informação (COGETI), os equipamentos comuns pelo Departamento de Serviços Gerais (DESEG) e os que exigem conhecimentos específicos são avaliados por servidores com capacidade técnica para atestar as condições do bem.

As baixas citadas acima geralmente são precedidas de parecer da Comissão de Avaliação e Baixa Patrimonial existente nos *campi*. Conforme relatam os respondentes, são montados processos contendo o pedido de doação, pareceres de técnicos e o termo da comissão de baixa, que é registrado no SIPAT e comunicado ao DEOFI para os devidos lançamentos no SIAFI.

Por outro lado, os bens também podem ser baixados por furtos, roubos, simples desaparecimento ou destruição. Nestas situações é comum a utilização do processo administrativo disciplinar e, também, do termo circunstanciado administrativo para apurar a responsabilidade e as circunstâncias que permearam o dano ao patrimônio público. Nos últimos 5 anos foram instaurados 43 processos administrativos disciplinares destinados a apurar furtos, roubos, desaparecimentos ou destruição de bens públicos. Em relação ao termo circunstanciado administrativo não existem registros quantitativos de sua utilização na UTFPR.

4.5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Na UTFPR o controle patrimonial é uma atividade de natureza administrativa, sendo competência de departamentos ligados à gestão, tais como a PROPLAD, DIRMAP, DIRPLAD, DEMAP e DIPAT. Como em outras instituições de ensino, o controle patrimonial da UTFPR pode ser classificado como uma atividade meio, ou seja, destinada a dar suporte aos setores que atuam na realização de atividades fins.

Os recursos humanos que atuam com controle patrimonial são formados preponderantemente por servidores que ocupam cargos da carreira dos técnico-administrativos em educação. São 21 servidores lotados em 13 *campi* e que possuem a missão de gerir bens móveis permanentes avaliados em mais de R\$ 130.152.020,09. São milhares de itens distribuídos em ambientes como as salas de aula, laboratórios e oficinas. Todos os bens devem possuir registros que possibilitem a sua localização física, a identificação do servidor responsável e, ainda, o histórico da aquisição, movimentações e desfazimentos.

Com a implantação do REUNI, a UTFPR passou por uma expansão sem precedentes em sua história, sendo criados novos cursos, edifícios construídos, equipamentos comprados e docentes contratados. Por outro lado, a admissão de servidores técnico-administrativos não seguiu a mesma lógica, gerando deficiência desses profissionais em diversos setores e departamentos.

Diante da crescente demanda, as DIPATs necessitam da contratação de mais servidores para que o controle patrimonial seja realizado de maneira efetiva. Tal afirmação encontra sustentação na fala dos servidores entrevistados, os quais ressaltam que a demanda gerada pela expansão da UTFPR e, principalmente, a ausência de reposição de recursos humanos tem causado o acúmulo de trabalho, tanto para os técnicos administrativos como para docentes que exercem funções administrativas, não permitindo que ações proativas sejam desempenhadas, como os inventários para o acompanhamento de bens e outras medidas, visando à proteção do patrimônio público.

O que também chama atenção nos resultados é o fato dos servidores, em alguns *campi*, acumularem as atribuições de controle do almoxarifado e patrimônio. Tais funções correspondem a setores distintos e exigem grande dedicação. O

exercício simultâneo de tais atribuições pode causar sobrecarga de trabalho e, conseqüentemente, ocasionar a redução da qualidade do controle.

Grande parte dos servidores que trabalham no controle patrimonial nos *campi* não recebeu qualquer tipo de capacitação formal. Considerando a complexidade da atividade, principalmente pela exigência do atendimento de normas inerentes ao setor, a falta de treinamento pode acarretar erros e prejudicar o controle patrimonial.

A ausência de treinamentos formais é suprida pelos meios informais de capacitação em que os agentes buscam, com seus pares, soluções para os problemas e para as dúvidas que surgem na prática diária. Tal método apresenta aspectos positivos como a possibilidade de troca de ideias e a colaboração entre os servidores, mas por outro lado, facilita o desenvolvimento e a adoção de procedimentos que não encontram lastro com a legalidade.

A UTFPR atualmente não possui normas ou um manual de procedimentos que aborde as atividades de controle patrimonial, podendo tal situação causar divergências em razão da falta de uniformidade na execução das atividades. A falta de normatização pode ser verificada, por exemplo, na forma como ocorre a comunicação das movimentações dos bens, onde prevalece a utilização de meios informais como telefonemas, conversas pessoais etc.

A implantação do SIPAT padronizou a realização de alguns registros, principalmente pela exigência de informações obrigatórias nos cadastros e, também, pelo aproveitamento de dados já registrados por outros setores. Relatórios e documentos de praxe do controle patrimonial são agora gerados pelo próprio sistema e possibilitam a otimização do trabalho dos servidores, como por exemplo, nos balanços patrimoniais, transferências de bens e na emissão de termos de responsabilidade.

Considerando o volume de bens móveis permanentes que compõem o patrimônio da UTFPR e a amplitude dos ambientes existentes nos 13 *campi*, os 21 servidores que atuam com controle patrimonial enfrentam o problema da sobrecarga de trabalho e relatam em seus posicionamentos, os desafios enfrentados para a manutenção de informações atualizadas acerca dos bens.

A contratação de mais servidores demanda previsão orçamentária e a criação de novas vagas, situações que dependem de fatores que extrapolam a alçada da UTFPR e são subordinados ao cenário político e econômico do país.

Desta forma, soluções devem ser construídas em nível local, objetivando a valorização dos servidores que atuam com controle patrimonial, capacitações, utilização de tecnologias mais eficientes e a efetiva colaboração de todos os servidores da UTFPR.

As tecnologias que deveriam facilitar o desenvolvimento do controle patrimonial, tais como as coletoras de dados, estão em desuso por problemas técnicos e, também, pela complexidade de sua operação. Alguns respondentes relatam não utilizarem tais equipamentos em virtude do tempo despendido com a geração dos arquivos para a operação do equipamento. Desta maneira, a mesma metodologia de trabalho utilizada na época das plaquetas numéricas tem sido empregada pelos servidores, ou seja, a confrontação visual com os números das plaquetas.

Outro importante fator na realização do controle dos bens é a utilização de tecnologias de identificação adequadas. Na UTFPR, atualmente, os bens são identificados pelo uso de plaquetas ou etiquetas plásticas com códigos de barras. Conforme relatos dos servidores respondentes, o referido material não apresenta fixação adequada e caem com frequência, prejudicando o controle e a realização dos inventários, tendo em vista o tempo despendido para a identificação dos bens pelas características.

Os inventários e outras formas de acompanhamento dos bens não são realizados ou quando realizados abrangem alguns ambientes, quase sempre, quando solicitados pelos detentores da carga. Portanto, após a distribuição do bem as informações sobre a sua existência, movimentações ou transferência de responsabilidade deverão ser informadas por outras pessoas, pois a tecnologia atualmente empregada não permite a atualização dos registros de maneira automática e em tempo real.

Não é consolidado entre os servidores da UTFPR o hábito de oficializar as movimentações de bens, o que acaba gerando divergências sobre a localização de bens no sistema de patrimônio. Eventualmente, se um determinado bem precisar ser encontrado e os registros não foram atualizados, buscas deverão ser realizadas em todos os ambientes, consumindo a disponibilidade de tempo dos servidores.

Por outro lado, anualmente deveriam ser realizados inventários patrimoniais objetivando a verificação da consistência dos saldos contábeis registrados no SIAFI com os bens existentes no mundo real, ou seja, o patrimônio físico. Também por

ocasião dos inventários, alterações identificadas, tais como bens sem plaquetas, bens em desuso ou bens em setores diferentes do registrado, poderiam ser corrigidas.

Os inventários patrimoniais anuais com vistas à prestação de contas não são realizados, de maneira uniforme, nos 13 *campi* da UTFPR. Pelos relatos, alguns *campi* utilizam métodos aleatórios para a realização de inventários, tais como sorteios ou rodízios de setores. Em tais casos o inventário é realizado somente nos setores escolhidos. Também, houve relatos de que alguns *campi* não tem realizado o inventário patrimonial anual.

O panorama do controle patrimonial na UTFPR é, atualmente, caracterizado pela insuficiência de recursos humanos, de carências de atividades de capacitação, da inexistência de padronização de procedimentos, falta de normatização interna e o emprego de tecnologias não funcionais. A soma de tais fatores pode ser a causa de problemas como a não realização de inventários, realização de inventários de maneira inadequada, bens não encontrados, inconsistência de registros e a subutilização de bens nos setores.

Outra questão observada é a inexistência de práticas que prestigiem a transparência no controle do patrimônio da UTFPR. Muito embora não existam normas que obriguem a disponibilização de relatórios analíticos acerca dos bens que compõem o patrimônio de uma organização pública, tal prática promoveria a transparência e traria confiabilidade aos registros contábeis.

Os relatórios de gestão apresentados pela UTFPR trazem informações analíticas sobre imóveis e veículos em uso, entretanto disponibilizam apenas informações sintéticas acerca dos bens móveis permanentes, como saldos de contas e suas variações. Desta forma, atualmente não são disponibilizadas informações que comprovem a existência, o estado de conservação e os servidores responsáveis pelos bens.

Neste caso, com base no que foi relatado anteriormente, o atendimento ao princípio da prestação de contas também se encontra prejudicado, pois embora sejam demonstrados os saldos das contas contábeis referentes aos bens móveis nos relatórios de gestão, estes dados não encontram embasamento com a realidade patrimonial, pois não são realizados inventários em alguns *campi* ou, quando realizados, são questionáveis em razão da metodologia empregada.

5 CONCLUSÕES E PROPOSTAS

Para a prestação de serviços públicos o Estado necessita de bens permanentes, como por exemplo, ambulâncias, computadores e livros. Por terem sido adquiridos com recursos públicos, tais bens devem ser adequadamente empregados e controlados, pois sobre os mesmos incide a supremacia e a indisponibilidade do interesse público.

As atividades administrativas do Estado são controladas mediante os mecanismos de controle interno e externo, os quais visam promover a observância de princípios caros à Administração Pública, tais como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e a eficiência.

O controle patrimonial de bens móveis permanentes é considerado uma forma de controle interno, que mediante ações específicas, objetiva a proteção do patrimônio público. Os setores responsáveis pelo controle patrimonial realizam um serviço de escrituração, centralizando a competência para registrar qualquer informação que possa afetar o controle patrimonial, tais como as movimentações, mudanças de responsabilização, extravios e transferências.

Um setor destinado ao controle patrimonial é estruturado por meio do estabelecimento de normas e procedimentos padronizados, com a disponibilização de recursos humanos capacitados e corretamente dimensionados e com o suporte de tecnologias que auxiliem no desenvolvimento dos trabalhos.

Os recursos humanos que atuam com controle patrimonial devem ser capacitados para o exercício de suas atribuições, tendo em vista que a referida área agrega conhecimentos de diversas disciplinas tais como o Direito, Contabilidade, Administração e Tecnologia da Informação.

Os bens públicos móveis permanentes são controlados mediante a realização de procedimentos como a incorporação, responsabilização, gerenciamento, inventários e baixa patrimonial. Os procedimentos de controle patrimonial, em sua maioria, são destinados ao atendimento das disposições legais.

Por fim, objetivando dar suporte aos procedimentos e recursos humanos, o controle patrimonial dispõe de tecnologias que envolvem hardwares, como plaquetas, impressoras, computadores, antenas, leitoras e outros. Há também o emprego de softwares destinados ao registro e processamento das informações, como os SIGs das organizações.

Na UTFPR, os recursos humanos que atuam com controle patrimonial são compostos por 21 servidores técnico-administrativos distribuídos em 13 *campi*, que diante da demanda de trabalho existente, é considerado subdimensionado. Ressalte-se que tais servidores, em sua maioria, não receberam treinamento e não possuíam experiência na área de controle patrimonial quando foram designados.

O controle patrimonial é realizado pelo emprego do sistema SIPAT e da tecnologia de plaquetas com códigos de barras. Embora contem com coletoras de dados, os servidores preferem empregar a conferência visual de bens nas atividades de controle, ou seja, a mesma metodologia das plaquetas numéricas.

Por fim, a UTFPR não dispõe de normas e manuais de procedimentos que tratem da padronização das atividades de controle patrimonial. Por outro lado, a implantação do sistema SIPAT oportunizou a padronização de alguns procedimentos como a emissão de relatórios gerenciais, termos de responsabilidade, incorporação de bens etc.

Não foi verificada a observância dos princípios da transparência e da prestação de contas acerca dos bens móveis permanentes na UTFPR, pois inexistente a divulgação de dados analíticos sobre o patrimônio da instituição. Nos relatórios de gestão somente dados sintéticos são disponibilizados, os quais têm sua confiabilidade questionada diante da ausência de inventários em alguns *campi*.

Da mesma maneira, princípios que deveriam ser de observância obrigatória pela Administração Pública, no controle patrimonial não foram observados em algumas situações, como por exemplo: a legalidade é afrontada quando os inventários anuais deixam de ser realizados, tendo em vista a exigência legal para a sua realização; a moralidade é abalada quando relatórios de prestação de contas apresentam informações contábeis que podem não condizer com a realidade; a publicidade é ignorada, pois não existe divulgação de informações sobre a utilização dos bens permanentes; a eficiência é abandonada quando metodologias de trabalho já superadas são resgatadas em razão de problemas de funcionamento ou ineficiência de tecnologias atuais.

Frente ao exposto, conclui-se que o controle patrimonial da UTFPR atualmente não é uma ferramenta de Governança Pública em razão da inobservância dos princípios da prestação de contas e transparência.

Para o enfrentamento das situações que foram identificadas, sugere-se que:

- a) no intento de tornar uniformes os procedimentos de controle patrimonial e ainda possibilitar a realização do controle interno com base em padrões definidos de maneira clara, sugere-se a criação de uma comissão destinada a construir um manual de controle patrimonial e, também, uma minuta de normativa interna destinada à regulamentação do controle patrimonial no âmbito da UTFPR;
- b) para a superação dos problemas referentes à capacitação de servidores sugere-se a realização de encontros anuais, que poderiam ser realizados em dois dias: um dia destinado à discussões sobre as experiências vivenciadas em cada *campi* e, outro, destinado a treinamento com conteúdo estabelecido mediante avaliação das necessidades dos servidores. Ainda no que se refere à capacitação de servidores, sugere-se a criação de um fórum virtual de discussões ou banco de conhecimentos, onde os servidores dos 13 *campi* possam registrar suas experiências e encontrar soluções de maneira conjunta, para os desafios que se apresentam diariamente nas atividades de controle patrimonial;
- c) sugere-se que atividades de almoxarifado e do patrimônio sejam desempenhadas separadamente e com recursos humanos próprios, pois o acúmulo de tais funções pode afetar a qualidade dos serviços desenvolvidos. O efetivo controle de bens permanentes exige o deslocamento constante aos setores, a comunicação com servidores, a manutenção do cadastro atualizado dos bens e uma conduta proativa. Por outro lado, o almoxarifado demanda muitas vezes a presença de um servidor no local em tempo integral, em razão da centralização de entregas de mercadorias, do controle dos estoques, da responsabilidade pela requisição de compras de materiais de uso comum e, principalmente, a cobrança da entrega de bens junto aos fornecedores. Assim, sugere-se a alocação exclusiva de um servidor em cada divisão;
- d) com o objetivo de proporcionar maior transparência em relação ao controle de bens móveis permanentes, sugere-se a disponibilização de

uma funcionalidade na página institucional da UTFPR que possibilite a consulta aos bens. Considerando que já existe um banco de dados estruturado, tal iniciativa não importaria em grandes demandas à equipe da DIRGTI. Como exemplo de tal prática, pode ser citado a Prefeitura Municipal de Palmeira – PR, que disponibiliza acesso integral aos registros do patrimônio no portal da transparência do Município⁸;

- e) por fim, para a prestação de contas, seja mediante dados sinteticamente ou analiticamente dispostos, é necessário que os mesmos estejam assentados na real situação do patrimônio. Desta forma, sugere-se a realização efetiva dos inventários patrimoniais em todos os *campi*, mediante a realização de mutirões ou ainda terceirização de tais serviços.

⁸<http://www.palmeira.pr.gov.br/transparencia/>

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Vicente Paulo Marcelo. **Direito Administrativo**. 19.ed. São Paulo: Método, 2011.

ANAO. **Better Practice Guide on the Strategic and Operational Management of Assets by Public Sector Entities**: Delivering agreed outcomes through an efficient and optimal asset base. Canberra: ANAO, 2010. Disponível em: <http://www.anao.gov.au/~media/Uploads/Documents/strategic_and_operational_management_of_assets_by_public_sector_entities.pdf> Acesso em 10 fev. 2014.

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 10.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 21.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BEHAHIM, Nur Binti; JAAFAR, Mohd Nadzri Bin; RAZALI, Muhammad Najib Razali. A Review on the principle of governance in asset management to enhance the performance of local authority in Malaysia. In: **Proceeding of the Global Conference on Business, Economics and Social Sciences 2013**. Disponível em:<<http://www.worldresearchconference.com/gbsr2013> > Acesso em: 20 mai. 2014.

BERNARDES, José Francisco. **Administração patrimonial nas instituições públicas federais no contexto da gestão do conhecimento**. 2009. 267 f. Tese (Doutorado em Engenharia da Produção) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia e Gestão do Conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Geral do Estado**. 8.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRADY JR, William D. **Managing Fixed Assets in the Public Setor**: Managing for Service Excellence. Universal Publishers: USA, 2001.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm> Acesso em: 10 ago. 2013.

BRASIL. **Decreto – Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm> Acesso em: 07 jul. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 10 ago. 2013.

BRASIL. **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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99658.htm> Acesso em: 20 ago. 13.

BRASIL. **Lei nº 8.443, 16 de julho de 1992.** Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8443.htm> Acesso em: 10 ago. 2013.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm> Acesso em: 10 ago. 2013.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm> Acesso em: 10 ago. 2013

BRASIL. **Lei nº 101, de 04 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 10 ago. 2013.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm> Acesso em: 10 ago. 2013.

BRASIL. **Lei nº 11.184, de 07 de outubro de 2005.** Dispõe sobre a transformação do Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná em Universidade Tecnológica Federal do Paraná e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11184.htm> Acesso em: 23 jul. 2013.

BRASIL. **Lei nº 5.482, de 30 de junho de 2005a.** Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5482.htm> Acesso em: 20 mar. 2014.

BRASIL. **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005b.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm> Acesso em: 20 mar. 2014.

BRESSER - PEREIRA, Luís Carlos. **A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle.** Brasília: MARE, 1997.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 24.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas**: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

COMUNIDADE IBERO-AMERICANA. **Declaração de Assunção**. Assunção: SEGIB, 2011. Disponível em: < <http://segib.org/cumbres/files/2011/03/Declaracion-Asuncion-PORT.pdf>> Acesso em: 10 jan. 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

DIAS, Alexandra Furtado da Silva. **Gestão Patrimonial na Administração Pública Estadual**. Florianópolis: Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina, 2006.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

DRESCH JR, Antônio; EFROM, Danny R; GRUMOVSKI, Dieison. Sistema de Controle de Patrimônio via RFID. **E-Tech. Atualidades Tecnológicas para a Competitividade Industrial**. Florianópolis, v. 01, nº 01, p. 47 – 57, 1.º sem., 2008.

FONTINHA, Rodrigo. **Novo dicionário Etimológico de Língua Portuguesa**. Porto: Editorial Domingos Barreira, 1957.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

GIL, Antônio Carlos. **Gestão de Pessoas**: Enfoque nos papéis profissionais. 1.ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 3.ed. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

GURA, Damon. **QRCodes**. Kellogg School of Management: Illinois, 2011. Disponível em: < <http://www.kellogg.northwestern.edu/faculty/greenstein/QRCodes.pdf>> Acesso em: 26 mar. 2014.

IBGC. **Código das melhores práticas de governança corporativa**. 4.ed. São Paulo: IBGC, 2009.

IFAC. **Governance in the Public Sector**: A Governing Body Perspective. Washington: IFAC, 2001.

JENSEN, Michael C; MECKLING, William. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, nº 4, p. 305-360, 1976. Disponível em: <<http://www.sfu.ca/~wainwrig/Econ400/jensen-meckling.pdf>> Acesso em: 10 mar. 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 7.ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

KASAP, S. *et al.* A Sector Analysis for RFID Technologies: Fundamental and Technical Analysis for Financial Making Problems. **Development and**

Implementation of RFID Technology. Vienna: I – Tech, 2009. Disponível em: <<http://research.sabanciuniv.edu>> Acesso em: 12 mar. 2014.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito.** Tradução de João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

KISSLER, Leo; HEIDEMANN, Francisco. Governança Pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.40, nº 3, p. 479 – 499, maio/jun. 2006. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122006000300008&script=sci_arttext > Acesso em: 02 mar 2010.

LAUDON, Kenneth C; LAUDON, Jane P. **Gerenciamento de Sistemas de Informação.** 3.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

LAURINDO, Fernando José Barbin. **Tecnologia da Informação: Planejamento e Gestão de Estratégias.** 1.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Administração Pública.** 11.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

MANÃS, Antônio Vico. **Administração de Sistemas de Informação.** 2.ed. São Paulo: Editora Érica, 1999.

MANKIW, Gregory. **Introdução à Economia.** 5.ed. São Paulo: CENCAGE, 2009.

MARCONI, Nelson. **Políticas Integradas de Recursos Humanos para o Setor Público.** In: LEVY, Evelyn; DRAGO, Pedro (org). **Gestão Pública no Brasil Contemporâneo.** 1. ed. São Paulo: Edições Fundap, 2005.

MARQUES, Carlos Alberto *et al.* A tecnologia de identificadores de rádio frequência (RFID) na logística interna industrial: pesquisa exploratória numa empresa de usinados para o setor aeroespacial. **Revista GEPROS.** Bauru, v. 4, nº 2 , p. 109 - 122, abr./jun., 2009.

MARTINS, Carlos Estevam. Governabilidade e Controles. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 23, nº 1, p. 5-20, jan. 1989.

MARTINS, Petrônio Garcia; ALT, Paulo Renato Campos. **Administração de Materiais e Recursos Patrimoniais.** São Paulo: Saraiva, 2000.

MARTINS, Rosilda Baron. **Metodologia Científica: Como tornar mais agradável a elaboração de trabalhos acadêmicos.** Curitiba: Juruá, 2004.

MARTINS, Fernando Rodrigues. **Controle do Patrimônio Público: Comentários à Lei de Improbidade Administrativa.** 3.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no Setor Público.** São Paulo: Atlas, 2010.

MEC. **Sistema de Administração de Patrimônio das IFES.** Brasília: SESu, 1994.

MEC. **Ofício Circular nº 015/CGGP/SA/SE/MEC, de 28 de novembro de 2005.** Disponível em:< <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/canalcggp/oficios/oc01505.pdf>> Acesso em: 10 mar. 2014.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MEIRELLES, Helly Lopes; WALD, Aroldo; MENDES, Gilmar Ferreira. **Mandado de Segurança e Ações Constitucionais.** 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento.** Pesquisa qualitativa em saúde. 6. ed. São Paulo: Hucitec – Abrasco, 1999.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 25.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MOREIRA, Kátia Beatriz Rovaron. **Diretrizes para projetos de segurança patrimonial em edificações.** 2007. 202 f. Dissertação (Mestrado em Tecnologia da Arquitetura) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

NARCISO, Marcelo Gonçalves. Aplicação da Tecnologia de Identificação por Rádio Frequência (RFID) para controle de bens patrimoniais pela WEB. **Global Science and Technology**, Rio Verde, v.01, nº 07, p. 50 – 59, dez./mar. 2008.

NEVES, Marcelo. Terceirização do Inventário Patrimonial. **Revista Eletrônica de Direito do Estado.** Salvador, nº 20, out./nov./dez. 2009. Disponível em< <http://www.direitodoestado.com>> Acesso em: 05 dez. 2012.

O'BRIEN, James A. **Sistemas de Informação e as decisões gerenciais na era da Internet.** 2.ed. São Paulo: 2004.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças. **Sistemas de Informações Gerenciais.** 10.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PEREIRA, Cláudia Fernanda de Oliveira. **Reforma Administrativa: O Estado, O Serviço Público e o Servidor.** 2.ed. Brasília: Brasília Jurídica, 1998.

PETER, Maria da Glória Arrais *et al.* Sistema de apuração de custos das universidades federais brasileiras: uma análise crítica. In: VIII Congresso del Instituto Nacional de Costos. **Anais Eletrônicos...**, Punta Del Este, 2003. Disponível em: < <http://www.intercostos.org/documentos/264.pdf>> Acesso em: 21 mai. 2014.

POZO, Hamilton. **Administração de Recursos Materiais e Patrimoniais: uma Abordagem Logística.** 2.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito.** 20.ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

REZENDE, Denis Alcides; ABREU, Aline França de. **Tecnologia da informação aplicada a sistemas de informação empresariais: o papel estratégico da informação e dos sistemas de informação nas empresas.** 4.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

RICHARDSON, Roberto Jarryet *al.* **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas.** São Paulo: Atlas, 1999.

ROBBINS, Stephen. **Comportamento Organizacional.** 11.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2005.

ROSA, Maria Berenice. **Contabilidade do Setor Público.** São Paulo: Atlas, 2011.

RUA, Maria das Graças. Desafios da administração pública brasileira: governança, autonomia e neutralidade. **RSP**, Brasília, v. 48, nº 3, p. 133-152, set./dez. 1997. Disponível em: <<http://seer.enap.gov.br/index.php/RSP/article/viewFile/392/398>> Acesso em: 10 set. 2014.

SANTOS, Gerson dos. **Gestão Patrimonial.** Florianópolis: Secco, 2010.

SATIRO FERNANDES, Flávio. Prestação de contas: instrumento de transparência da administração. **Jus Navigandi**, Teresina, v. 2, nº 15, jun. 1997. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/335>>. Acesso em: 29 set. 2013.

SEDAP. **Instrução Normativa nº 205, de 08 de Abril de 1988.** Disponível em: <http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/in/in205_88.htm> Acesso em: 20 mar. 2014.

SERAFIM, Elísio; QUELHAS, Osvaldo Luiz Gonçalves; ALLEDI, Cid. Histórico da governança corporativa: contribuições para a sustentabilidade das organizações. In: CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO, 2010. **Anais Eletrônicos...** Niterói: UFF, 2010. Disponível em:<http://www.excelenciaemgestao.org/portals/2/documents/cneg6/anais/t10_0261_1459.pdf> Acesso em: 12 jun. 2014.

SILVA, César Augusto Tibúrcio; MORGAN, Beatriz Fátima; COSTA, Patrícia de Souza. Apuração do custo de ensino por aluno: aplicação a uma instituição federal de ensino superior. In: ENCONTRO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO. **Anais eletrônicos...** Curitiba: Enanpad, 2004. Disponível em:< <http://www.anpad.org.br/>> Acesso em: 10 mai. 2014.

SILVA, Juscelino Almeida da; ALBUQUERQUE, José de Lima. Implantação de código de barras em um sistema de controle de estoques: O caso de uma agroindústria. **Custos e @gronegocioonline.** Recife, v.01, nº 02, jul./dez. 2005. Disponível em:<<http://www.custoseagronegocioonline.com.br/numero2v1/gestao%20de%20estoques.pdf>> Acesso em: 10 ago. 2013.

SIMÃO BIJOS, Paulo Roberto. O Controle da Gestão dos Recursos Públicos: Bases Conceituais e o Falso Dilema “Regularidade versus Resultados”. **Revista Controle.** Fortaleza, v. 09, nº 2, jul./dez. 2011. Disponível em:< <http://www.tce.ce.gov.br>> Acesso em: 10 ago. 2013.

SIQUEIRA, Nilson Amaury; RESKE FILHO, Antônio. O controle interno no patrimônio da Universidade Federal de Santa Maria – Um Estudo de Caso. **Revista Sociais e Humanas.** Santa Maria, v. 20, p. 209 – 220, set. 2007.

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

STN. Ministério da Fazenda. **Portaria nº 448, de 13 de setembro de 2002**. Divulga o detalhamento das despesas 339030, 339036, 339039 e 449052. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Port_448_2002.pdf> Acesso em 15 mar. 2014.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**. São Paulo: Editora Método, 2011.

TORRES JÚNIOR, Fabiano; SILVA, Lino Martins. A importância do controle contábil e extracontábil dos bens permanentes adquiridos pela administração pública federal. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**. Rio de Janeiro, v.08, nº 02, p. 11 – 38, 2003. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rcmccuerj/article/view/5596>> Acesso em: 10 ago. 2013.

UTFPR. **Regimento Geral da UTFPR**. 2009. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/a-instituicao/documentos-institucionais/regimento-geral>> Acesso em: 12 mai. 2014.

UTFPR. **Regimento dos campi**. 2009a. Disponível em:< http://www.utfpr.edu.br/a-instituicao/documentos-institucionais/estrutura-universitaria/couni/portarias/2009_deliberacoes/deliberacao-10-regimento-dos-campi/view> Acesso em: 09 mai. 2014.

UTFPR. **Relatório de Gestão 2009**. Curitiba: UTFPR, 2010. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/diretorias-de-gestao/diretoria-de-gestao-da-avaliacao-institucional/relatorio-de-gestao>> Acesso em: 25 mai. 2014.

UTFPR. **Uma História de 100 anos**. José Carlos Correia Leite [org]. 1.ed. Curitiba: Editora UTFPR, 2010a.

UTFPR. **Relatório de Gestão 2013**. Curitiba: UTFPR, 2014. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/estrutura-universitaria/diretorias-de-gestao/diretoria-de-gestao-da-avaliacao-institucional/relatorio-de-gestao>> Acesso em: 25 mai. 2014.

UTFPR. **Ajuda SIPAT**. 2014a. Disponível em: <<https://wiki.utfpr.edu.br/doku.php?id=publico:patrimonio:indice>> Acesso em 10 jan. 2014.

UTFPR. **Estatuto da Universidade Tecnológica Federal do Paraná**. 2008. Disponível em: <<http://www.utfpr.edu.br/a-instituicao/documentos-institucionais/estatuto-1/Estatuto%20da%20UTFPR.pdf>> Acesso em: 12 mai. 2014

WAMBIER, Luís Rodrigues. **Curso Avançado de Processo Civil: Teoria Geral do Processo e Processo de Conhecimento**. 7.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

XAVIER, Ricardo. **Gestão de Pessoas na Prática**. São Paulo: Editora Gente, 2006.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. 2.ed. São Paulo: Bookman, 2001.

APÊNDICE A - Questionário tipo I

QUESTIONÁRIO TIPO I- DIPAT

Prezado (a) Servidor (a),

Você está sendo convidado (a) a responder este questionário. Antes de iniciar, é importante que você saiba que será mantido o sigilo de sua identidade. Este questionário objetiva a obtenção de dados acerca do controle patrimonial na UTFPR que irão compor uma dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da UTFPR.

Instruções:

- 1) As questões de múltipla escolha permitem apenas a seleção de uma resposta;
 - 2) Quando selecionada a opção OUTROS favor descrever a sua resposta na caixa de texto disponível;
 - 3) Nas questões abertas o número de linhas a serem utilizadas na resposta é livre;
- Agradecemos desde já a atenção e a colaboração.

I - RECURSOS HUMANOS E O CONTROLE PATRIMONIAL

1) Carreira

Técnico – Administrativo

Docente

Por qual motivo está atuando com controle patrimonial? _____

2) Gênero

Masculino

Feminino

3) Faixa Etária

18 a 20

20 a 30

30 a 40

40 a 50

50 a 60

60 a 70

4) Escolaridade

Fundamental

Médio

Superior

Especialização

Mestrado

Doutorado

5) Há quanto tempo trabalha na UTFPR?

Até 1 ano

De 1 a 5 anos

De 5 a 10 anos

De 10 a 20
anos

Mais de 20 anos

6) Há quanto tempo trabalha no setor de controle patrimonial da UTFPR?

Até 1 ano

De 1 a 5 anos

De 5 a 10 anos

De 10 a 20
anos

Mais de 20 anos

7) Em suas ocupações anteriores teve experiência com controle patrimonial?

Não

Sim.

Onde ocorreu a sua experiência anterior com controle patrimonial?

Serviço Público

Iniciativa Privada

Em ambas

8) Recebeu treinamento para trabalhar no setor de controle patrimonial na UTFPR?

<input type="checkbox"/> Não. Como adquiriu os conhecimentos para atuar no setor de controle patrimonial? <input type="checkbox"/> Leitura de livros e manuais <input type="checkbox"/> Experiências repassadas por colegas <input type="checkbox"/> Pela prática diária no setor <input type="checkbox"/> Outros. Descreva a maneira como adquiriu o conhecimento e as práticas do setor _____	<input type="checkbox"/> Sim. De que maneira ocorreu o treinamento? <input type="checkbox"/> Curso interno ofertado pela UTFPR <input type="checkbox"/> Curso externo promovido por terceiros e pago pela UTFPR <input type="checkbox"/> Estágio em outro Campus <input type="checkbox"/> Outros. Descreva o treinamento que recebeu _____ Qual a frequência dos treinamentos ofertados? <input type="checkbox"/> Mensalmente <input type="checkbox"/> Trimestralmente <input type="checkbox"/> Semestralmente <input type="checkbox"/> Anualmente <input type="checkbox"/> Outro. Descreva a frequência dos treinamentos _____
9) Qual a importância de um programa de capacitação para o controle patrimonial? <input type="checkbox"/> Melhora a qualidade do trabalho <input type="checkbox"/> Permite realizar o trabalho com mais eficiência (menor tempo ou maior produtividade) <input type="checkbox"/> Possibilita ter novas ideias para aprimorar o processo <input type="checkbox"/> Outros. Descreva de que maneira um programa de capacitação é importante para o controle patrimonial _____	
10) O número de servidores que atuam com controle patrimonial em seu Campus é:	
<input type="checkbox"/> Suficiente	<input type="checkbox"/> Insuficiente Por qual motivo é insuficiente o número atual de servidores? _____
11) Atua exclusivamente na Divisão de Patrimônio?	
<input type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não Em qual setor você também trabalha? <input type="checkbox"/> Divisão de Almoxarifado <input type="checkbox"/> Divisão de Compras <input type="checkbox"/> Departamento Financeiro <input type="checkbox"/> Outros. Qual setor trabalha? _____
II - PROCEDIMENTOS DE CONTROLE PATRIMONIAL	
12) Os bens permanentes produzidos pela UTFPR são incorporados ao sistema de controle patrimonial?	
<input type="checkbox"/> Não são produzidos bens no Campus	<input type="checkbox"/> Nunca. Por qual motivo não são incorporados? _____ <input type="checkbox"/> Raramente <input type="checkbox"/> Às vezes <input type="checkbox"/> Sempre Como é comunicada a produção de um bem permanente ao setor de patrimônio? <input type="checkbox"/> E-mail <input type="checkbox"/> Memorando <input type="checkbox"/> Guia de Produção <input type="checkbox"/> Outros. Descreva como é comunicada a produção de um bem permanente ao setor de patrimônio _____ Descreva como é realizada a incorporação de bens permanentes produzidos em seu Campus _____

13) Os bens permanentes oriundos de doação ou qualquer outra forma de ingresso que não implique em ônus à UTFPR são incorporados ao sistema de controle patrimonial?	
() Nunca Por qual motivo não são incorporados? _____	() Raramente () Às vezes () Sempre Descreva como é realizada a incorporação de bens permanentes adquiridos mediante doação ou outra forma que não implique ônus. _____
14) No patrimônio do seu Campus existem semoventes?	
() Sim. Como é realizado o controle patrimonial dos semoventes? _____	() Não
15) Após a distribuição, o setor de controle patrimonial realiza o acompanhamento dos bens permanentes?	
() Nunca. Por qual motivo não ocorre o acompanhamento dos bens permanentes? _____	() Raramente () As Vezes () Sempre De que maneira ocorre o acompanhamento dos bens permanentes? _____
16) Quando os servidores de seu Campus movimentam bens permanentes nos ambientes internos eles comunicam ao setor de controle patrimonial?	
() Nunca	() Raramente () As Vezes () Sempre A comunicação da movimentação interna dos bens permanentes ocorre por: () E-mail () Memorando () Outro. Qual o documento utilizado na comunicação da movimentação interna de bens permanentes? _____
17) Quando os servidores de seu Campus transportam bens permanentes para ambientes externos eles realizam a comunicação ao setor de controle patrimonial?	
() Nunca	() Raramente () Às Vezes () Sempre A comunicação da movimentação externa dos bens permanentes ocorre por: () E-mail () Memorando () Outro. Qual o documento utilizado na comunicação da movimentação externa de bens permanentes? _____
18) Quando os servidores deixam de utilizar bens permanentes realizam a comunicação ao setor de controle patrimonial?	

<input type="checkbox"/> Nunca	<input type="checkbox"/> Raramente <input type="checkbox"/> As Vezes <input type="checkbox"/> Sempre A comunicação dos bens permanentes em desuso ocorre por: <input type="checkbox"/> E-mail <input type="checkbox"/> Memorando <input type="checkbox"/> Outro. Qual o documento utilizado na comunicação da existência de bens permanentes em desuso? _____ Quais os procedimentos realizados para o manejo de bens permanentes em desuso e que apresentam bom estado de conservação? _____ Quais os procedimentos realizados para o manejo de bens permanentes em desuso e que apresentam mau estado de conservação? _____
19) A etiqueta de identificação dos bens cai ou é destruída com qual frequência?	
<input type="checkbox"/> Nunca	<input type="checkbox"/> Raramente <input type="checkbox"/> As Vezes <input type="checkbox"/> Sempre Quando a etiqueta de identificação de um bem cai ou é destruída, o setor de controle patrimonial é comunicado pelo servidor responsável? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não. De que maneira o setor de patrimônio toma conhecimento da queda ou destruição da etiqueta de identificação de um bem? _____
20) Com qual frequência os inventários patrimoniais são realizados em seu Campus?	
<input type="checkbox"/> Mensalmente <input type="checkbox"/> Trimestralmente <input type="checkbox"/> Semestralmente <input type="checkbox"/> Anualmente <input type="checkbox"/> Outro. Qual a frequência da realização dos inventários? _____	
21) De que maneira os inventários são realizados em seu Campus?	
<input type="checkbox"/> Todos os bens são inventariados <input type="checkbox"/> O inventário é realizado por amostragem de bens <input type="checkbox"/> Outros. De qual maneira é realizada o inventário? _____	
22) Nas mudanças de chefias ou gestão há inventários para receber a transferência de responsabilidade patrimonial?	
<input type="checkbox"/> Nunca	<input type="checkbox"/> Raramente <input type="checkbox"/> Às Vezes <input type="checkbox"/> Sempre
23) Os relatórios de inventários patrimoniais em seu Campus apresentam divergências com os dados registrados pelo setor contábil ou com o sistema de controle patrimonial?	

<input type="checkbox"/> Nunca	<input type="checkbox"/> Raramente <input type="checkbox"/> Às Vezes <input type="checkbox"/> Sempre Quais as divergências encontradas? _____
24) Com que frequência os termos de responsabilidade por carga patrimonial são atualizados em seu Campus?	
<input type="checkbox"/> Nunca. Por qual motivo os termos não são atualizados? _____	<input type="checkbox"/> Raramente <input type="checkbox"/> Às Vezes <input type="checkbox"/> Sempre
Existem critérios para a definição dos servidores que serão designados detentores de carga patrimonial? _____	
III- AS TECNOLOGIAS E O CONTROLE PATRIMONIAL	
25) Qual tecnologia é empregada para identificação e controle patrimonial no seu Campus?	
<input type="checkbox"/> Etiquetas de código de barras <input type="checkbox"/> Plaquetas de metal <input type="checkbox"/> Ambos. Por qual motivo são aplicadas ambas as tecnologias? _____	
26) A tecnologia empregada no controle patrimonial do seu Campus contribui para a segurança do patrimônio público?	
<input type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não. Por qual motivo a tecnologia não contribui para a segurança? _____
27) A tecnologia empregada atualmente no controle patrimonial do seu Campus auxilia na realização dos inventários patrimoniais?	
<input type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não. Por qual motivo não auxilia na realização dos inventários? _____
28) A tecnologia empregada atualmente no controle patrimonial do seu Campus proporciona economia de tempo nos procedimentos de localização de bens?	
<input type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não. Por qual motivo não proporciona economia de tempo? _____
29) Enfrenta alguma dificuldade no acesso ao módulo SIPAT dos sistemas corporativos?	
<input type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não. Qual a dificuldade enfrentada? _____
30) O módulo SIPAT oferece suporte para todos os procedimentos relacionados ao controle patrimonial?	
<input type="checkbox"/> Sim	<input type="checkbox"/> Não. Quais os procedimentos de controle patrimonial que não dispõem de suporte no SIPAT? _____
CONSIDERAÇÕES FINAIS	
Caso queira fazer alguma colocação ou sugestão para o aperfeiçoamento do controle patrimonial na UTFPR utilize este espaço _____	

APÊNDICE B - Questionário tipo II

QUESTIONÁRIO TIPO II - DIRGTI

Prezado(a) Servidor(a),

Você está sendo convidado(a) a responder este questionário. Antes de iniciar, é importante que você saiba que será mantido o sigilo de sua identidade. Este questionário objetiva a obtenção de dados acerca do desenvolvimento e implantação do controle patrimonial na UTFPR e irão compor uma dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da UTFPR. Agradecemos desde já sua atenção.

I – SISTEMA ANTERIOR AO SIPAT

01) Qual era o sistema patrimonial utilizado antes do SIPAT na UTFPR? _____

02) Quem desenvolveu o sistema patrimonial anterior ao SIPAT? _____

03) Quais são as especificações técnicas do sistema patrimonial anterior ao SIPAT? _____

04) Qual foi o ano de implantação e o ano de substituição do sistema patrimonial anterior ao SIPAT?

05) Quais as motivações para a substituição do sistema patrimonial anterior? _____

II - SISTEMA ATUAL

06) Em qual ano foi implantado o sistema de patrimônio atual? _____

07) Quantos servidores trabalharam no desenvolvimento do sistema patrimonial atual? _____

08) O sistema patrimonial atual foi desenvolvido com base em alguma outra experiência ou caso? Se a resposta for sim, especificar qual. _____

09) Quantos meses foram dedicados ao desenvolvimento do sistema patrimonial atual? _____

10) Quais são as especificações técnicas do sistema patrimonial atual? _____

11) Como foram estabelecidas as especificações e as configurações do sistema patrimonial atual?

12) Como foi o processo de implantação e a transição para o sistema patrimonial atual? _____

13) Foram realizadas atualizações no sistema patrimonial atual após a implantação? Por qual motivo?

14) Na UTFPR existe algum canal que permita o acesso direto à informações sobre os bens públicos constantes no sistema de controle patrimonial? Se a resposta for sim, especificar qual. _____

III- AS TECNOLOGIAS PARA A AUTOMATIZAÇÃO, IDENTIFICAÇÃO E CONTROLE DE BENS.

15) Por quais motivos optou-se pela tecnologia de código de barras? _____

16) Houve alguma discussão na época sobre a possibilidade de empregar a tecnologia RFID? Se a resposta é sim, por quais razões não foi escolhida? _____

17) Como foi o processo de implantação da tecnologia de código de barras? _____

18) Todos os Campus estão utilizando a tecnologia de código de barras no controle patrimonial?

IV- O CONTROLE PATRIMONIAL E O PLANEJAMENTO FUTURO

19) Existem discussões ou projetos para a substituição do SIPAT? Se a resposta for sim, informar os motivos, qual sistema será adotado e qual a data prevista.

20) Existem discussões ou projetos para a substituição da tecnologia de código de barras? Se a resposta for sim, informar os motivos, qual tecnologia será adotada e qual a data prevista.

APÊNDICE C - Questionário tipo III

QUESTIONÁRIO TIPO III - AUDIN

Prezado(a) Servidor(a),

Você está sendo convidado(a) a responder este questionário. Antes de iniciar, é importante que você saiba que será mantido o sigilo de sua identidade. Este questionário objetiva a obtenção de dados acerca do controle patrimonial na UTFPR e irão compor uma dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da UTFPR.

Agradecemos desde já sua atenção.

01) Na UTFPR existe algum canal que permita o acesso direto à informações sobre os bens públicos constantes no sistema de controle patrimonial? Se a resposta for sim, especificar qual. _____

02) Relatórios patrimoniais são disponibilizados aos órgãos de controle para análise? Se a resposta for sim, já houve alguma recomendação ou ressalva? Qual? _____

03) Nos últimos 5 anos, qual foi o número de processos administrativos e termos circunstanciados administrativos iniciados para a investigação de desaparecimento, mal uso ou destruição de bens? _____

04) São realizadas auditorias nos procedimentos de controle patrimonial? Se a resposta for sim, informar de que maneira e com qual frequência são feitas as auditorias? _____

05) De que maneira a UTFPR presta contas ao cidadão sobre a utilização dos bens públicos? _____

Caso queira fazer alguma colocação ou sugestão para o aperfeiçoamento do controle patrimonial na UTFPR utilize este espaço. _____

APÊNDICE D - Questionário tipo IV

QUESTIONÁRIO TIPO IV - DIRMAP

Prezado(a) Servidor(a),

Você está sendo convidado(a) a responder este questionário. Antes de iniciar, é importante que você saiba que será mantido o sigilo de sua identidade. Este questionário objetiva a obtenção de dados acerca do controle patrimonial na UTFPR e irão compor uma dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública da UTFPR. Agradecemos desde já sua atenção.

I – INVESTIMENTOS REALIZADOS NO CONTROLE PATRIMONIAL

01) Qual foi o investimento para o desenvolvimento do sistema patrimonial SIPAT? _____

02) Qual foi o investimento para a aquisição dos equipamentos empregados no controle patrimonial por código de barras? _____

03) Quais foram os equipamentos adquiridos para realizar o controle patrimonial por código de barras? Indique também as suas quantidades. _____

II - AS TECNOLOGIAS PARA A AUTOMATIZAÇÃO, IDENTIFICAÇÃO E CONTROLE DE BENS

04) Quais foram os motivos para substituir o sistema patrimonial anterior (SAP)? _____

05) Por quais motivos optou-se pela tecnologia de código de barras?. _____

06) Houve alguma discussão na época sobre a possibilidade de empregar a tecnologia RFID? Se a resposta é sim, por quais razões não foi escolhida. _____

07) Quais foram as dificuldades e facilidades enfrentadas na implantação do SIPAT? _____

08) Quais foram as dificuldades e facilidades enfrentadas na implantação da tecnologia de código de barras? _____

III- O CONTROLE PATRIMONIAL E O PLANEJAMENTO FUTURO

09) Existem discussões ou projetos para a substituição do SIPAT ou da tecnologia de código de barras? Se a resposta for sim, informar os motivos, qual sistema será adotado e qual a data prevista. _____

10) Existem discussões sobre a possibilidade de terceirização de atividades ligadas ao controle patrimonial? Quais atividades? _____