

# MANUAL

## de Gestão Patrimonial

Secretaria Municipal de  
**Controle Interno**



PREFEITURA DE  
**MACEIÓ**

1ª Edição | 2022

**JOÃO HENRIQUE HOLANDA CALDAS**

Prefeito de Maceió

**RONALDO AUGUSTO LESSA SANTOS**

Vice-Prefeito de Maceió

**JEFFERSON TADEU PEREIRA**

Secretário Municipal de Controle Interno

## Sumário

1. APRESENTAÇÃO .....	4
2. Conceito de Patrimônio .....	5
3. Bens Públicos .....	5
4. Componentes Patrimoniais.....	7
5. Responsáveis pela Gestão dos Bens Públicos.....	8
5.1. Atribuições do Dirigente máximo do órgão/entidade... 9	
5.2. Atribuições da Unidade de Controle Interno .....	9
5.3. Atribuições do Setor de Patrimônio.....	10
5.4. Atribuições do Detentor da Carga Patrimonial.....	11
5.5. Atribuições dos Demais Usuários.....	11
6. Baixas dos bens patrimoniais .....	12
7. Avaliação e Reavaliação dos bens públicos.....	13
8. Depreciação de bens.....	14
9. Tombamento.....	15
10. Inventário.....	16
11. Procedimentos e rotinas de controle.....	17
12. Processo de responsabilização.....	20

## 1. APRESENTAÇÃO

Com este manual, a Secretaria Municipal de Controle Interno de Maceió busca orientar os gestores municipais quanto à utilização do patrimônio público. O que se pretende é promover um maior aprofundamento sobre a gestão do acervo patrimonial.

Busca-se auxiliar os gestores e servidores públicos, quanto à definição de conceitos e padronização de atos destinados à boa gerência patrimonial, atinentes ao registro, controle, guarda e manutenção dos bens públicos.

Pretende-se também que as informações contábeis e gerenciais produzidas, suportados pela implementação de controles internos, possam contribuir no processo de tomada de decisões dos órgãos, entidades, diretorias, gerências e demais envolvidos.

Para isso, foram utilizadas como fontes de pesquisa a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e suas alterações e regulamentações, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), 9ª edição, dentre outros.

**Secretaria Municipal de Controle Interno**  
Prefeitura de Maceió

## 2. Conceito de Patrimônio

Há diversas definições para “Patrimônio” e todas seguem a mesma concepção e fluxo de entendimento.

Sob a ótica contábil, o patrimônio das entidades compreende o conjunto de seus bens, direitos e obrigações, avaliado em moeda corrente e destinado à realização de seus fins.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público e o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) definem como “o conjunto de direitos e bens, tangíveis ou intangíveis, onerados ou não, adquiridos, formados, produzidos, recebidos, mantidos ou utilizados pelas entidades do setor público, que seja portador e represente um fluxo de benefícios (presente ou futuros), inerentes à prestação de serviços públicos ou à exploração econômica por entidades do setor público e suas obrigações”.

De modo geral, patrimônio pode ser compreendido como elemento administrado por uma organização que auxilia na obtenção de seus objetivos. Considerando a relevância da temática, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) direcionou um olhar ímpar sobre o patrimônio dos entes políticos, voltados principalmente à sua manutenção e preservação, vedando que a receita resultante da venda de bens móveis, imóveis e de direitos possam ser aplicado em despesas correntes (arts. 44, 45 e 46 da LRF).

## 3. Bens Públicos

Os bens públicos são aqueles de domínio nacional, pertencentes à União, aos Estados e aos Municípios, integrando a estrutura da Administração Pública e

contribuindo direta ou indiretamente na prestação de serviços à coletividade.

Consideram-se bens patrimoniais os bens móveis e imóveis, sob responsabilidade do órgão/entidade que usufruem dos benefícios gerados e assumem os riscos e controles envolvidos.

O acervo patrimonial pode ser ordenado de diversas formas, tais como:

**a) bens móveis:** de acordo com o art. 82 do Código Civil, são móveis os bens suscetíveis de movimento próprio, ou de remoção por força alheia, sem alteração da substância ou da destinação econômico-social para a produção de bens ou serviços (máquinas, equipamentos, veículos e etc.);

**b) bens imóveis:** compreende os bens vinculados ao terreno (solo) que não podem ser retirados sem destruição ou danos, subdivido em bens de uso especial, dominiais e bens de uso comum do povo (construções, edifícios e etc.).

O Código Civil, nos termos do art. 99, apresenta classificação suplementar quanto à destinação, dividindo-os em:

**a) de uso comum do povo:** aqueles que a população utiliza livremente (rios, ruas, praças, mares e etc.);

**b) de uso especial:** afetos ao cumprimento de funções públicas (veículos oficiais, museus, cemitérios e etc.);

**c) dominicais:** compõe o patrimônio do ente federativo, como objeto de direito pessoal ou real, a que se tenha dado estrutura de direito privado (apartamentos, armazéns e etc.).

Para alguns desses bens a legislação incumbe certos atributos, tais como a inalienabilidade, impenhorabilidade, indescritibilidade e não onerabilidade.

Outras categorizações manifestam-se frequentemente:

- a) bens servíveis:** são de uso indispensável à prestação do serviço público, integrando o acervo patrimonial do ente;
- b) bens inservíveis:** não manifestam serventia para a Administração Pública por serem ociosos, obsoletos, antieconômicos ou irrecuperáveis;
- c) material de consumo:** aquele que o aproveitamento corrente do bem provoca a perda de identidade física e/ou tem seu uso limitado a dois anos (item 4.6.1.1 a do MCASP).
- d) material permanente:** aquele que a utilização corrente não ocasiona a perda de identidade física e/ou tem durabilidade superior a dois anos (item 4.6.1.1 b do MCASP);

#### 4. Componentes Patrimoniais

O patrimônio de uma organização é composto de bens, direitos e obrigações. Enquanto os bens e direitos são considerados ativos, as obrigações são consideradas o passivo de uma organização.

Em termos contábeis, o Balanço Patrimonial evidencia, qualitativamente e quantitativamente, a situação da organização governamental por meio de contas representativas do patrimônio público, subdividindo em três macros grupos (tem 4 do MCASP c/c art. 105 da Lei 4320/63):

- a) ativo:** são os direitos que uma entidade possui junto a terceiros e os bens pertencentes a ela, correspondem às aplicações de recursos, também denominados de patrimônio bruto, desdobrados em:

a.1) bens tangíveis: possuem existência física, existem como coisa ou objeto (automóveis, máquinas, imóveis).

a.2) bens intangíveis: são imateriais, incorpóreos ou abstratos (patentes, marcas e franquias).

**b) passivo:** associado às obrigações e às dívidas junto a terceiros, reconhecidos como passivo exigível.

**c) patrimônio líquido (ou Situação Patrimonial Líquida):** representa a diferença entre o ativo e o passivo de uma organização, valor residual dos ativos depois de deduzidos todos os seus passivos.

A avaliação dos componentes patrimoniais ocorre em moeda corrente nacional, convertidos se constarem em moeda estrangeira, à taxa de câmbio na data da avaliação.

## 5. Responsáveis pela Gestão dos Bens Públicos

Diversos são os atores encarregados pela gestão dos bens públicos, sendo incumbidas a cada agente atribuições atreladas às respectivas atividades desempenhadas. Desta forma, são responsáveis pelo gerenciamento patrimonial:

**a) Dirigente máximo do órgão/entidade:** agente que atua efetivamente na gestão executiva, representando a unidade gestora e exercendo funções de administração e controle;

**b) Unidade de Controle Interno (UCI):** setor que exerce atividades de controle interno, por intermédio da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;



**c) Setor de Patrimônio:** departamento que desempenha diretamente as ações de registro, controle e conservação do acervo patrimonial da organização;

**d) Detentor da Carga Patrimonial:** servidor ou empregado público que possui sob sua guarda um bem, formalizado por meio da assinatura do Termo de Responsabilidade;

**e) Demais Usuários:** corresponde a outros agentes públicos.

#### 5.1. Atribuições do Dirigente máximo do órgão/entidade

Ao titular da pasta cabe promover ações de acompanhamento, orientação e manutenção de mecanismos de monitoramento dos bens públicos junto à sua unidade, sob pena de ser responsabilizado pela ausência de controles internos e por ação ou omissão que resulte em dano ao erário.

#### 5.2. Atribuições da Unidade de Controle Interno

As Unidades de Controle Interno devem realizar ações e trabalhos de auditoria, objetivando verificar, dentre outros:

- existência de procedimentos formalmente instituídos, realizando avaliações periódicas para análise da eficácia e eficiência, coordenando e orientando a normatização das rotinas e procedimentos inerentes aos processos de trabalho, caso não haja na unidade;
- existência de responsáveis pelo levantamento, registro e controle dos bens, assim como possíveis ausências de segregações de funções;
- escrituração e registro dos bens imóveis em cartórios;
- cadastro de todos os bens do órgão/entidade no AJURI ou sistema correlato, assim como avaliação de possíveis divergências com os registros contábeis;

- atribuição de número de registro a cada bem incorporado e respectivo controle das movimentações;
- controle, por meio de termo de responsabilidade (devidamente assinado), quando da utilização de bens móveis, inclusive nas transferências internas entre setores e na mudança de responsável;
- baixas autorizadas, após o devido processo instruído e fundamentado.

### 5.3. Atribuições do Setor de Patrimônio

À área que realiza ações diretamente relacionadas à temática compete:

- instituir formalmente procedimentos e fluxogramas das principais atividades de gestão patrimonial da unidade;
- verificar se o material entregue corresponde à descrição da nota fiscal e o constante na proposta do fornecedor e no instrumento de contratação;
- promover o cadastramento e tombamento do acervo patrimonial, com auxílio de plaquetas (metálicas ou adesivas), fixados nos bens permanentes;
- realizar a avaliação e reavaliação dos bens móveis e imóveis;
- manter atualizados os registros, transferências e controles de distribuição;
- realizar inspeções periódicas;
- encaminhar e controlar os termos de responsabilidade dos agentes públicos que apresentam sob sua guarda bens públicos;
- comunicar ao gestor e adotar as providências necessárias nos casos de irregularidade e/ou impropriedade detectada;

- elaborar inventário anual e relatórios para comunicação de toda e qualquer alteração, objetivando possibilitar o correspondente registro contábil;
- propor a doação e/ou alienação dos bens inservíveis.

A enumeração de tais ações trata-se de rol exemplificativo não restringindo a realização de outras atividades afetas à área de competência.

#### 5.4. Atribuições do Detentor da Carga Patrimonial

Aos respectivos agentes compete a gestão patrimonial dos bens colocados à sua disposição para realização das atividades, assim como:

- Assinar Termo de Responsabilidade, alusivo aos bens em utilização;
- Comunicar às autoridades competentes qualquer irregularidade ocorrida com o material entregue aos seus cuidados, tais como avarias, roubos e furtos;
- Informar ao setor competente qualquer movimentação do bem, sob sua responsabilidade;
- Responder pelos prejuízos causados na guarda e utilização;
- Devolver ao setor responsável material ou equipamento público operacionalizado, nas situações de desvinculação do cargo, função ou emprego da unidade lotada.

#### 5.5. Atribuições dos Demais Usuários

A todos os servidores e empregados públicos competem zelar pelo acervo patrimonial municipal, adotando as seguintes medidas:

- operacionalizar conforme as recomendações técnicas os equipamentos utilizados para a consecução das suas atividades;
- comunicar e propor à chefia imediata as providências necessárias para preservação, conservação e segurança dos bens que fogem à sua alçada;
- comunicar às autoridades competentes as irregularidades observadas ou de seu conhecimento relacionadas ao patrimônio público;
- prestar as informações solicitadas quando da realização de levantamentos e auditorias.

## 6. Baixas dos bens patrimoniais

O desfazimento de um bem permanente do acervo patrimonial só pode ser realizado após cumpridos os trâmites do regular processo administrativo.

O instrumento de formalização da exclusão do bem do patrimônio ocorre por meio da baixa patrimonial. O valor contábil de um item do ativo imobilizado deve ser baixado, motivado pela alienação ou ausência de expectativa de gerar benefícios econômicos futuros com a sua utilização ou alienação.

Tais situações, podem ser provenientes dos seguintes fatos:

**a) inservibilidade:** não atendimento das necessidades atuais da Unidade que detém sua posse ou propriedade;

**b) furto, roubo e extravio:** subtração de bem sem permissão, seja sob ameaça, violência ou ato congênere que reduza a capacidade de agir do agente, devendo constar no procedimento de desfazimento o boletim de ocorrência e demais documentos requeridos;

- c) acidente ou sinistro:** proveniente de acontecimentos casuais e desastres naturais;
- d) doação:** corresponde à transferência gratuita, sem encargos, a outro órgão ou entidade. Neste sentido, o bem é baixado da unidade gestora doadora e incorporada ao patrimônio da instituição pública receptora;
- e) alienação:** decorrente da venda de bens, cujos procedimentos devem respeitar a legislação vigente e regulamentos internos;
- f) erro de tombamento:** configurada pela identificação de bens tombados indevidamente.

Cabe ressaltar a necessidade de elaboração de justificativa demonstrando a existência de interesse público e a motivação da medida adotada para a boa e regular instrução processual, considerando que os bens públicos não pertencem ao administrador, e sim à coletividade.

Ademais, é de competência do Setor de Patrimônio efetuar a baixa, após o atendimento dos trâmites legais e autorização da autoridade encarregada.

## 7. Avaliação e Reavaliação dos bens públicos

A avaliação patrimonial representa a atribuição de valor monetário a componentes do ativo e do passivo provenientes de julgamento fundamentado e alicerçado na razoabilidade e evidenciação dos atos e dos fatos administrativos.

O art. 106 da Lei n. 4.320/64 estabelece que a avaliação dos elementos integrantes do patrimônio público dar-se-á pelo valor de aquisição, construção ou custo de produção, sendo

permitida a reavaliação dos bens móveis e imóveis para atualização dos valores, mediante preço de mercado, subsidiada por pareceres técnicos que indiquem os critérios de avaliação e os parâmetros comparativos.

Na impossibilidade de utilização do valor de mercado, a mensuração do ativo pode ser estabelecida com base em parâmetros de mercado que levem em consideração as características, circunstâncias e localizações assemelhadas. As reavaliações devem ocorrer anualmente para as contas ou grupo de contas cujos valores de mercado variarem significativamente em relação aos valores anteriormente registrados e a cada três ou cinco anos, para as demais contas ou grupos de contas (item 5.4 do MCASP).

## **8. Depreciação de bens**

Em regra, a utilização e o desgaste natural ao longo do tempo ocasionam a desvalorização do valor original dos bens patrimoniais. Esta situação é denominada de depreciação, que representa a diminuição do montante inicial avaliável, isto é, o declínio do potencial de geração de serviços por ativos de longa duração, ocasionada pela deterioração física, desgaste com uso ou obsolescência.

O registro da depreciação dá-se mensalmente (item 5.5 do MCASP), sendo encaminhadas ao setor de contabilidade as informações, objetivando promover os lançamentos pertinentes em conta retificadora.

O MCASP dispõe que a apuração inicia quando o ativo estiver disponível para uso, ou seja, no local e em condições de funcionamento, na forma pretendida pela administração. Conforme o item 5.5.3 do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, se o bem a ser depreciado já houver sido utilizado pela Administração Pública em momento anterior e reingressar à sua posse, pode-se estabelecer como novo prazo de vida útil:

- metade do tempo de vida útil dessa classe de bens;
- resultado de uma avaliação técnica que defina o tempo de vida útil pelo qual ainda será possível gerar benefícios para o ente;
- restante do tempo de vida útil, levando em consideração a primeira instalação.

A desvalorização finda quando o ativo é desreconhecido ou ao término da vida útil. Ressalta-se que o regime de depreciação não é aplicável aos bens móveis de natureza cultural e aos terrenos (item 5.5 do MCASP).

## 9. Tombamento

Consiste em procedimento administrativo para incorporação de bem permanente ao sistema de controle patrimonial da instituição, por meio da identificação física no momento da entrada ao órgão/entidade.

No tombamento são inseridas informações para identificação (características, preço de aquisição e outras especificações) com base nos documentos emitidos na origem e afixada a

etiqueta ao ativo, em local visível, contendo número do registro.

Em regra, todos os bens precisam receber plaqueta, entretanto, a depender de sua forma e natureza, a fixação apresenta-se como procedimento custoso, nessas situações estes terão número de tombamento marcados em separados.

Nas situações de perda, deterioração ou descolagem do registro físico, o setor competente deve ser comunicado, com vistas a adotar as medidas necessárias para a reposição.

## 10. Inventário

A compatibilização entre os elementos patrimoniais registrados, existentes e respectivo estado de conservação ocorre por meio de inventário, que consiste em processo administrativo direcionado ao levantamento físico- financeiro de todos os bens controlados pelo órgão/entidade.

**A Lei n. 4.320/64, arts. 94, 95 e 96, prevê que:**

- Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para correta caracterização e identificação dos agentes responsáveis pela guarda e administração;
- A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis;
- O levantamento geral do acervo patrimonial será baseado em inventário analítico de cada unidade administrativa.



A periodicidade de realização proporciona confirmar a localização, necessidade de manutenção e reparo, possíveis ociosidades, constatação de danos e extravios.

O desenvolvimento do inventário ocorre em três fases: levantamento, arrolamento e avaliação, respeitando os seguintes procedimentos:

### Levantamento

- coleta de dados que inclui a identificação, agrupamento e mensuração;

### Arrolamento

- registro das características e quantidades obtidas, sendo dispostos em relatórios sintéticos e analíticos;

### Avaliação

- atribuição de valor aos elementos patrimoniais, conforme os critérios condizentes com sua natureza e finalidade.

## 11. Procedimentos e rotinas de controle

Com o objetivo de zelar pela boa e regular utilização dos bens públicos, a organização pode estabelecer um conjunto de ações integradas, sistêmicas e planejadas, a fim de evitar a dilapidação, extravio e a operacionalização em desacordo com sua destinação e especificações técnicas.

Esse conjunto de mecanismos implementados no âmbito de cada órgão e entidade é também denominado de

“controles internos”<sup>1</sup>, correspondendo ao aglomerado de atividades exercidas diariamente, ou em frequência diversa, para promover a salvaguarda dos ativos, eficiência operacional, cumprimento dos regulamentos e dispositivos legais.

Dentre tais ações, destacam-se:

✓ **procedimentos formalmente instituídos:** representa a formalização das atividades realizadas, por meio de manuais, fluxogramas ou documento congênere, de forma clara e objetiva;

✓ **inventário e tombamento:** corresponde ao registro contendo a localização, aspectos físicos e financeiros. A utilização do bem deve ocorrer apenas após o tombamento que representa a atribuição de número e afixação da etiqueta nas situações possíveis;

✓ **controle da movimentação dos bens:** as entradas, saídas e mudança física de setores devem ser registradas por termo de movimentação, ficha, listagens eletrônicas ou documento diverso;

✓ **termo de responsabilidade:** permite detectar o agente responsável pelo uso, guarda e conservação do bem, assim como a devida localização no órgão/entidade;

✓ **verificações periódicas:** auxiliam na constatação da existência física, estado de conservação e permanência em uso;

- ✓ **segregação de funções:** designação de pessoas distintas para exercer as funções de custódia, controle e contabilização dos bens patrimoniais;
- ✓ **limitação de acesso:** permissão de acesso apenas às pessoas autorizadas pela guarda de materiais e estabelecimento de mecanismos de proteção a ação dos perigos mecânicos, das ameaças climáticas e de animais;
- ✓ **capacitação:** treinamento de todos os envolvidos no processo quanto à guarda, manutenção, responsabilidade e controles patrimoniais afetos às suas respectivas atividades.



Ressalta-se que a implementação de controles patrimoniais apresenta cunho personalístico, direcionados à realidade da instituição e baseado na relação custo/benefício.

Nessa ótica, sobressai o princípio da economicidade, preponderando a supressão dos controles quando apresentarem carácter meramente formais ou o custo seja superior aos riscos e benefícios gerados (art. 70 da Constituição Federal).

## 12. Processo de responsabilização

Os atos que ensejem em danos ao patrimônio das instituições públicas necessitam ser apurados para quantificação do prejuízo e responsabilização daqueles que deram causa de dano ao erário.

Na instauração do devido processo algumas informações mostram-se essenciais:

- Comunicação dos fatos ocorridos pelo usuário do bem ou superior hierárquico;
- Descrição completa do bem patrimonial, indicando inclusive o número do registro e outros dados considerados importantes;
- Valor aproximado dos danos e respectivos critérios de mensuração.

Após a apuração do ocorrido o usuário poderá repor ou efetuar o respectivo ressarcimento pelo valor de outros de idênticas características, vedada a aceitação de bem inferior ou de pior qualidade.

## SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTROLE INTERNO

**PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ**

Rua Sá e Albuquerque, nº. 235  
Bairro: Jaraguá – Maceió/AL  
CEP Nº. 57.022-180  
Fone: (82) 3312-5370  
E-mail: [ouvidoria@smci.mac](mailto:ouvidoria@smci.mac)

