

Relatório Executivo: Gestão de Almoxarifado, Patrimônio e Ciclo de Vida dos Ativos Públicos

Sumário Executivo

A gestão eficiente de materiais e do patrimônio na Administração Pública é pilar fundamental para a transparência, conformidade contábil e prestação de contas dos gestores aos Tribunais de Contas (TCE e TCU). A não conclusão ou a existência de pendências nos inventários anuais de almoxarifado e patrimônio até os prazos legais sujeita o ordenador de despesas à rejeição de suas contas anuais. A operacionalização do setor exige o cumprimento rigoroso dos estágios da despesa pública, destacando-se a **liquidação** como atribuição direta dos encarregados de patrimônio e almoxarifado, mediante a conferência técnica e emissão do atestado de recebimento. A governança patrimonial moderna fundamenta-se na descentralização da responsabilidade (modelo orientado pela Lei Sarbanes-Oxley), na obrigatoriedade da formalização de manuais e rotinas internas e na atuação decisiva de comissões específicas (como as Comissões de Inventário, de Recebimento e de Desfazimento). Ademais, a incorporação de ferramentas como a Inteligência Artificial (IA) no cotidiano administrativo surge como mecanismo de aceleração de pareceres e relatórios, desde que respaldada por verificação técnica, fundamentação em princípios contábeis e legislação vigente. Por fim, o ciclo de vida dos bens abrange regras estritas de classificação (consumo versus permanente) e 16 modalidades de desincorporação patrimonial, garantindo o descarte ecologicamente correto, a baixa contábil idônea e a responsabilização civil, administrativa e penal dos servidores em caso de extravios ou danos.

1. Contexto Organizacional e Legislação Aplicável

A Administração Pública — seja no âmbito municipal, estadual ou federal — submete-se a regramentos unificados no que tange à contabilidade e ao controle patrimonial. A despeito da heterogeneidade das rotinas operacionais dos diversos órgãos públicos, a legislação de regência é transversal.

Principais Diplomas Legais e Normativos

- **Lei nº 4.320/1964** : Estatui normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços.
- **Decreto-Lei nº 200/1967** : Dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes de racionalização.
- **Instrução Normativa SEDAP nº 205/1988** : Modula a execução das atividades de administração de materiais na Administração Pública Federal (aplicada subsidiariamente aos demais entes).
- **Decreto nº 99.658/1990** : Regula o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e o desfazimento de materiais.
- **Lei nº 14.133/2021** : Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.
- **Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP - 11ª Edição)** : Normatização federal aplicável à União, Estados e Municípios.
- **Decretos nº 12.305 e nº 12.785/2025** : Atualizações e procedimentos de descarte ecologicamente correto.

- **NBC TSP 37** : Trata do valor residual, depreciação e vida útil de ativos imobilizados.

2. A Prestação de Contas Anual e o Papel do Controle Interno

A execução orçamentária inicia-se no exercício anterior com a proposta orçamentária, que se converte na Lei Orçamentária Anual (LOA). O encerramento do exercício exige a consolidação do Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Demonstrações das Variações Patrimoniais (DVP) e relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

[Proposta Orçamentária] → [Lei Orçamentária (LOA)] → [Execução (Receitas/Despesas)] → [Contabilização (SIAM/Siafic)] → [Demonstrações Contábeis & Inventários] → [Prestação de Contas ao Tribunal de Contas]

O Impacto do Inventário na Tomada de Contas

1. **Atribuição do Controle Interno** : O setor de controle interno atua na verificação do cumprimento das normas, sendo responsável por consolidar as informações para a tomada de contas anual e elaboração do Relatório do Gestor.
2. **Prazos Exíguos** : Concluído o exercício em dezembro, os inventários do almoxarifado e do patrimônio devem ser finalizados de forma célere (frequentemente até o fim de fevereiro ou março).
3. **Pendente de Inventário e Rejeição de Contas** : Se o Relatório do Gestor apontar a não conclusão do inventário ou a permanência de bens não localizados sem a devida apuração, o Tribunal de Contas acumula apontamentos negativos que culminam na **não aprovação da prestação de contas do ordenador de despesas**.

3. Estágios da Despesa Pública e a Centralidade da Liquidação

Existe uma divergência doutrinária e prática entre o texto estrito da Lei nº 4.320/1964 e a dinâmica operacional da Administração Pública contemporânea: | Abordagem | Estágios Mapeados || ----- | ----- || **Estrita (Art. 63 da Lei nº 4.320/64)** (*Foco em Concursos*) | Empenho → Liquidação → Pagamento || **Prática / MCASP / Decreto nº 10.540** | Fixação → Programação → Licitação → Empenho → **Liquidação** → Suprimento → Pagamento |

O Estágio da Liquidação no Almoxarifado e Patrimônio

A liquidação consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

- **Responsabilidade Direta** : O estágio da liquidação situa-se fisicamente no almoxarifado e no setor de patrimônio.
- **Atestado de Recebimento** : Ao receber o produto ou serviço, o servidor deve conferir minuciosamente as especificações técnicas descritas na nota fiscal e no edital/empenho. A aposição do atestado de recebimento (no verso da nota ou em documento apartado) assinala a liquidação da obrigação do fornecedor.
- **Indução ao Erro Financeiro** : Se o setor patrimonial atestar indevidamente o recebimento de material com defeito ou em desacordo com as especificações, induzirá o setor financeiro a efetuar o pagamento irregular, sujeitando os conferentes à responsabilização funcional e civil.

4. Matriz de Desempenho e Governança Descentralizada

Diferenciação entre Eficiência, Eficácia e Efetividade

- **Eficiência** : Capacidade operacional individual de produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, tempo e desperdício. Foco no processo ("fazer certo as coisas").
- **Eficácia** : Abrangência sistêmica voltada ao atingimento das metas e objetivos globais estabelecidos, independentemente do custo. Foco no resultado ("fazer as coisas certas").
- **Efetividade** : Medida do impacto concreto e da transformação gerada na sociedade/população atendida pela ação pública. Foco na finalidade social.**Exemplo Prático (Analogia do Poço)** :
 - *Eficiência* : Cavar o poço com técnica perfeita e mínima utilização de insumos.
 - *Eficácia* : Encontrar água potável ao final da perfuração.
 - *Efetividade* : Garantir que a água extraída chegue à população local e atenda às suas necessidades de consumo e produção.

Modelo de Gestão e Normatização Interna (Lei Sarbanes-Oxley)

Em conformidade com a evolução da gestão pública (influenciada pela Lei Sarbanes-Oxley), o conceito de gestão deixou de ser exclusivo do governante ou diretor principal e passou a ser **compartilhado** .

- **Gestor do Setor** : O encarregado de almoxarifado/patrimônio é gestor pleno de sua área.
- **Manualização Obrigatória** : As rotinas de recebimento, tombamento, atribuição de guarda e baixa devem estar descritas em manuais internos, ordens de serviço ou decretos regulamentares aprovados pelo ordenador de despesas.
- **Termo de Responsabilidade** : Nítida delimitação da guarda. Nenhum bem permanente deve ser entregue ao usuário sem a assinatura prévia do respectivo Termo de Responsabilidade. Para bens de uso coletivo, a responsabilidade recai sobre o chefe da unidade, coordenador ou ordenador.

5. Aplicação da Inteligência Artificial na Gestão Pública

O uso de Inteligência Artificial Generativa (ChatGPT, Gemini, Copilot, Grok, Manus, Jonas) é ético e recomendável na esfera pública para otimização de processos, elaboração de relatórios, minutas de pareceres e modelos de desfazimento.

Cuidados Operacionais e Desenvolvimento de Prompts

1. **Validação do Conteúdo** : As IAs funcionam por agregação gradativa de dados e podem apresentar "alucinações" ou citar leis revogadas (ex.: fundamentar processos na antiga Lei nº 8.666/1993 em vez da Lei nº 14.133/2021). Cabe ao servidor testar e validar o retorno.
2. **Exigência de Fontes** : É indispensável estruturar o *prompt* solicitando expressamente as referências bibliográficas e os artigos da legislação vigente que fundamentam a resposta.
3. **Elaboração de Pareceres Técnico-Contábeis** : Para garantir a aprovação jurídica e contábil, o parecer emanado do setor de patrimônio deve ser fundamentado

conjuntamente em dispositivos legais específicos e nos **Princípios de Contabilidade** , impedindo rejeições por parte das procuradorias jurídicas.

6. Ciclo de Vida dos Ativos Públicos

Phase 1: Planejamento e Aquisição

Nenhum processo licitatório para compra de materiais deve ser iniciado sem a consulta prévia ao almoxarifado. A IN nº 205/1988 determina a verificação da inexistência do item ou de similar em estoque antes do processamento da compra.

Phase 2: Incorporação e Registro (Tombamento)

1. Recebimento e emissão do Atestado de Recebimento (*Liquidação*).
2. Cadastramento analítico com descrição detalhada (padronizada de acordo com a nota fiscal para evitar discrepâncias nos inventários).
3. Fixação da plaqueta/etiqueta de patrimônio (tombamento).
4. Emissão e coleta de assinatura no Termo de Responsabilidade.

Phase 3: Manutenção e Controle de Garantias

O controle patrimonial deve mapear os prazos de garantia contratual dos bens adquiridos (que, no setor público, costumam variar de 1 a 5 anos). É vedado encaminhar para conserto pago ou manutenção externa bens que ainda estejam cobertos pela garantia do fabricante/fornecedor.

7. Mapeamento Completo das 16 Modalidades de Desincorporação Patrimonial

A baixa ou desincorporação de bens do acervo patrimonial ou de estoque do almoxarifado deve ser obrigatoriamente instruída por **documento hábil legal** , vedada qualquer alteração manual ou informal nos sistemas contábeis.

16 MODALIDADES DE DESINCORPORAÇÃO PATRIMONIAL	
1. Requisições Internas	9. Canibalização
2. Perdas	10. Sucata
3. Doações	11. Arredondamento
4. Transferências	12. Indenização
5. Cessão	13. Sobras de Estoque
6. Permuta	14. Faltas de Estoque
7. Inservibilidade	15. Ordem de Produção

8. Devolução por Convênio	16. Devolução ao Fornecedor /
Pesquisas	

Detalhamento dos Métodos de Baixa

- **Requisições Internas** : Baixa mensal consolidada de materiais de consumo fornecidos mediante solicitações dos setores.
- **Perdas** : Baixas decorrentes de término do prazo de validade, quebra, contaminação por ácidos, ação de pragas, evaporação (ex.: querosene), incêndio, inundação, desmoronamento ou sinistros. Exige boletim de ocorrência (BO), laudo pericial/bombeiros e apuração por comissão específica.
- **Doações** : Movimentação de bens entre entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos. Ao receber doações (ex.: lotes da Receita Federal), todos os bens — inclusive carcaças ou itens defeituosos — devem ser tombados com base no Termo de Doação e formalmente triados.
- **Transferências** : Troca da carga patrimonial de um setor para outro dentro do mesmo órgão (frequentemente decorrente de reorganizações ou eventos/reuniões). Exige Termo de Transferência assinado pelas partes.
- **Cessão** : Transferência gratuita da posse e da troca de uso de bens entre órgãos distintos (ex.: Estado cedendo veículo ao Município). As responsabilidades funcionais e acidentárias vigentes durante a cessão recaem sobre o cessionário.
- **Permuta** : Troca de bens entre unidades administrativas ou entes.
- **Inservibilidade** : Classificação do bem em quatro categorias distintas:
- **Ociosos** : Bem em perfeitas condições de funcionamento, mas sem aproveitamento na unidade.
- **Recuperável** : Bem cuja recuperação financeira atinge o limite máximo de 50% do seu valor de mercado.
- **Irrecuperável** : Bem que não pode ser utilizado para o fim a que se destina devido à perda de suas características ou cujo custo de recuperação seja superior a 50% do valor de mercado. Deve ser remetido à Comissão de Desfazimento.
- **Antieconômico** : Bem cuja manutenção é excessivamente onerosa ou cujo rendimento é precário.
- **Devolução por Convênio** : Retorno de bens ao concedente após o encerramento do convênio ou sua incorporação definitiva ao patrimônio local, conforme prever o termo.
- **Canibalização** : Retirada autorizada de peças de um bem inservível/inoperante (de alto valor ou manutenção inviável) para conserto e reativação de outros bens do acervo. Exige a emissão de **Termo de Retirada/Canibalização** assinado por técnico competente para justificar o desmonte perante os Tribunais de Contas.
- **Sucata** : Estágio final do bem totalmente descaracterizado e sem condições de uso.
- **Arredondamento** : Ajustes contábeis marginais decorrentes de fracionamentos mínimos (comum na gestão de combustíveis e itens de consumo imediato).
- **Indenização** : Ressarcimento ao erário efetuado pelo servidor responsável por dano, perda ou extravio do bem sob sua guarda.
- **Sobras de Estoque do Inventário** : Regularização de itens localizados fisicamente, mas não registrados no sistema.

- **Faltas de Estoque** : Apuração de discrepâncias negativas identificadas durante o inventário físico.
- **Ordem de Produção** : Baixa por transformação de matéria-prima no almoxarifado em produto acabado.
- **Devolução ao Fornecedor / Saída para Pesquisas** : Baixa temporária ou definitiva de bens remetidos para trocas em garantia, readequações contratuais ou análise laboratorial/pesquisa.

8. Estrutura de Comissões e Processo Administrativo Disciplinar (PAD)

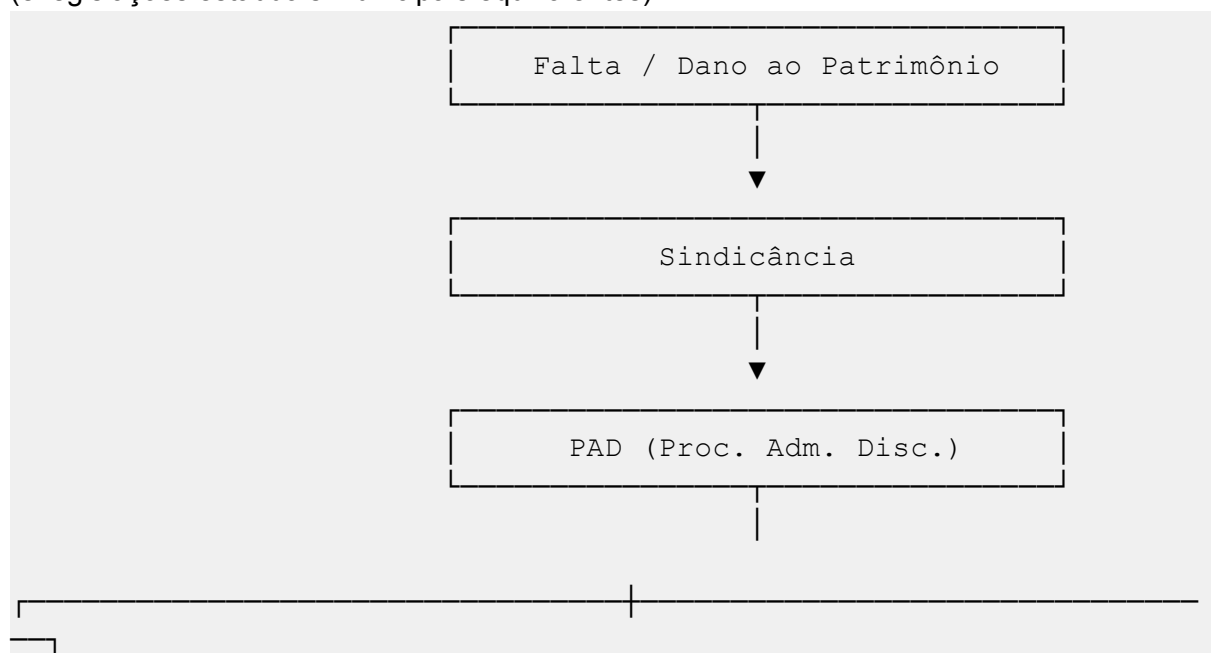
A Atuação das Comissões Institucionais

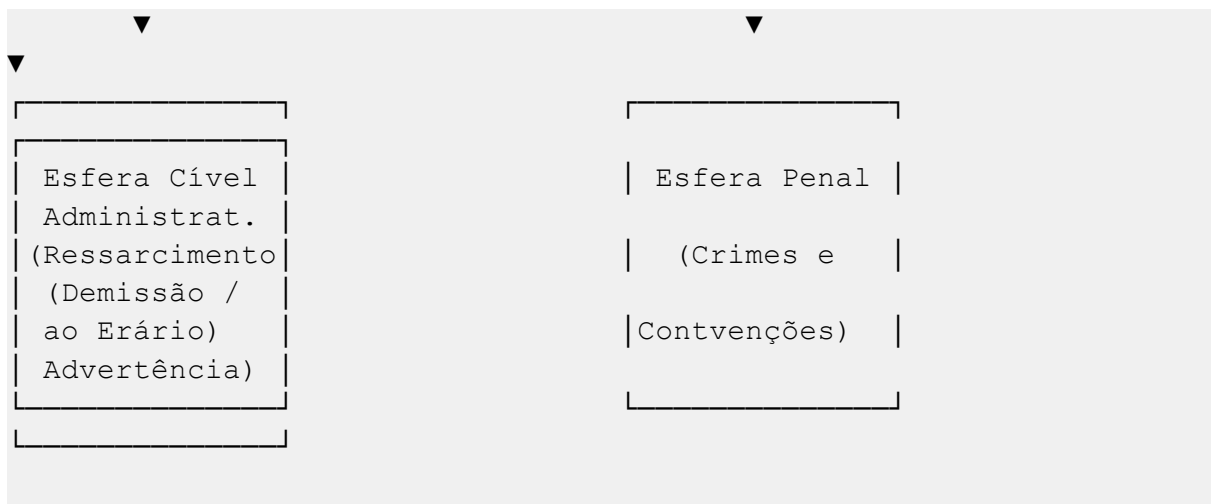
Todas as exceções, baixas, sinistros ou inventários exigem a constituição formal de comissões via **Portaria emitida pelo Setor de Recursos Humanos (RH)** e ratificada pelo Ordenador de Despesas.

- **Comissão de Recebimento** : Indicada para materiais técnicos ou específicos (ex.: equipamentos de informática/TI). Isola a responsabilidade do almoxarife comum.
- **Comissão de Inventário** : Realiza o levantamento físico periódico, conciliação e relatório das faltas/sobras.
- **Comissão de Desfazimento** : Composta por no mínimo três servidores estatutários. Avalia os bens inservíveis (ociosos, antieconômicos, irrecuperáveis) e **sugere** ao ordenador de despesas a destinação legal (doação, leilão ou descarte ecologicamente correto). **Atenção** : As comissões **jamais determinam ou executam baixas por conta própria** . O relatório da comissão contém apenas *sugestões* . A baixa patrimonial e contábil só possui validade jurídica mediante o despacho expresso de **"De Acordo" do Ordenador de Despesas** .

Responsabilização Funcional do Servidor

O descumprimento dos deveres de guarda ou o dano causado ao patrimônio público sujeita o servidor (mesmo após o estágio probatório) às sanções do Art. 121 da Lei nº 8.112/1990 (e legislações estaduais/municipais equivalentes):





9. Regras Práticas e Casuística Institucional

Regras Específicas de Classificação (Consumo vs. Permanente)

- **Livros e Obras Literárias :**
- Adquiridos para uso direto na mesa de trabalho/escritório do servidor: **Material de Consumo** .
- Adquiridos para acervo da Biblioteca Pública/Institucional: **Material Permanente** .
- **Cortinas e Persianas :**
- Primeira aquisição para instalação no imóvel público: **Material Permanente** .
- Aquisições subsequentes para substituição/reposição por desgaste: **Material de Consumo** .
- **Combustíveis :**
- Registrados no sistema de almoxarifado sob a modalidade de **Consumo Imediato** (dada a vedação legal de armazenamento arbitrário sem instalações apropriadas). Registra-se a entrada e a saída simultânea mediante nota fiscal.

Resolução de Passivos de Inventário (Veículos, Carcaças e Pallets)

1. **Veículos / Bens sem Documentação (Herdados da Receita Federal ou Polícias)** : A comissão de inventário deve levantar o número do chassi/série, requisição de histórico e autuar um processo administrativo específico. Havendo impedimento de regularização judicial, o bem permanece com registro pendente e justificativa formal anexada ao Balanço Anual até deliberação do tribunal.
2. **Bens sem Valor Residual Contábil (ex.: Pallets com valor congelado)** : Deve-se efetuar o ajuste contábil do valor residual e da depreciação acumulada com base nas normas da NBC TSP 37 para, em seguida, caso o bem esteja inutilizado, submetê-lo à Comissão de Desfazimento para laudo de baixa por irrecuperabilidade e descarte ecologicamente correto.