

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO E ECONOMIA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL

WILLIAM ORTIZ DOS SANTOS

**GESTÃO DE MATERIAIS EM EMPRESAS PRESTADORAS DE  
SERVIÇO PÚBLICO: CONTROLES INTERNOS E SEU PAPEL NAS  
ATIVIDADES DE MANUTENÇÃO**

MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO

CURITIBA - PR

2018

WILLIAM ORTIZ DOS SANTOS

**GESTÃO DE MATERIAIS EM EMPRESAS PRESTADORAS DE  
SERVIÇO PÚBLICO: CONTROLES INTERNOS E SEU PAPEL NAS  
ATIVIDADES DE MANUTENÇÃO**

Monografia de Especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Gestão e Economia, da Universidade Tecnológica Federal do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Pública Municipal”.  
Orientador: Prof. Dr. Jurandir Peinado

CURITIBA - PR

2018



Ministério da Educação  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação  
Especialização em Gestão Pública Municipal



### **TERMO DE APROVAÇÃO**

Gestão de Materiais em Empresas Prestadoras de Serviço Público: Controles Internos e seu papel nas atividades de manutenção.

Por

**WILLIAM ORTIZ DOS SANTOS**

Monografia apresentada às 13:30, do dia 20 de outubro de 2018, como requisito parcial para a obtenção do título de especialista no Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal, Turma , ofertado na modalidade de Ensino a Distância, pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Câmpus Curitiba. O candidato foi arguido pela Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho APROVADO.

---

jurandir peinado  
UTFPR - Curitiba  
(orientador)

---

Rogério Alon Duenhas  
UTFPR - Curitiba

---

Francisco Rodrigues Lima Junior  
UTFPR - Curitiba

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais, avós e irmão, pelo apoio e incentivo.

À minha esposa, pela compreensão e auxílio.

Ao Professor, Dr. Jurandir Peinado, pela orientação e incentivo na elaboração deste trabalho.

Aos demais mestres e doutores do curso de pós-graduação, pela experiência e conhecimento compartilhado.

À Patrícia Ferreira Kuhnen, tutora do curso em Telêmaco Borba, pela dedicação aos alunos.

Ao profissional de Contabilidade, Rodrigo Cândido Rodrigues, pelo auxílio e inspiração para desenvolvimento desta pesquisa.

E a Deus, pela oportunidade de estar aqui.

## RESUMO

SANTOS, William Ortiz. Gestão de materiais em empresas prestadoras de serviço público: controles internos e seu papel nas atividades de manutenção. 2018. 33 f. Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Programa de Pós-Graduação em Tecnologia, Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná. Curitiba, 2018.

Esta pesquisa apresenta uma abordagem teórico-conceitual da Gestão de Materiais em empresas prestadoras de serviço público, com foco no papel dos controles internos nas atividades de manutenção ou áreas técnicas. Apresenta conceitos de gestão inerentes à manutenção industrial e suas áreas de apoio, em especial o setor de almoxarifado e suas principais funções administrativas, controles internos e algumas das práticas desenvolvidas, responsabilidades de regulação e fiscalização de serviços públicos. Integrado por uma pesquisa descritiva, o estudo verificou, por meio de legislação específica, normativas, instruções, procedimentos e conceitos de autores da área, o papel dos controles internos frente às atividades de gestão de estoques, apresentando práticas de fiscalização por órgãos de regulação e fiscalização, dando abertura para entendimento das normas que regem as atividades de serviços públicos prestados. Os resultados mostram os impactos das ações de controle interno na gestão de almoxarifados e sugerem a necessidade de conhecimento de processo e seus respectivos controles adequados.

**Palavras-chave:** Controle interno, Gestão de estoques, Serviços públicos.

## **ABSTRACT**

SANTOS, William Ortiz. Management of materials in companies providing public service: internal controls and their role in maintenance activities. 2018. 33 f. Monograph (Specialization in Municipal Public Management) - Graduate Program in Technology, Federal Center of Technological Education of Paraná. Curitiba, 2018.

This research presents a theoretical-conceptual approach of Materials Management in companies providing public service, focusing on the role of internal controls in maintenance activities or technical areas. It presents management concepts inherent to industrial maintenance and its support areas, especially the warehouse sector and its main administrative functions, internal controls and some of the developed practices, responsibilities of regulation and inspection of public services. Based on a descriptive research, the study verified, through specific legislation, rules, instructions, procedures and concepts of authors of the area, the role of internal controls in relation to inventory management activities, presenting inspection practices by regulatory bodies and supervision, opening to understanding the norms that govern the activities of public services rendered. The results show the impacts of internal control actions on the management of warehouses and suggest the need for process knowledge and their respective adequate controls.

**Keywords:** Internal control, Inventory management, Public services.

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	8
1.1	Problema.....	8
1.2	Justificativa.....	9
1.3	Objetivos.....	9
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA .....	10
2.1	Serviços Públicos.....	10
2.2	Controle Interno.....	12
2.3	Manutenção em Atividades Industriais ou Áreas Técnicas Específicas.....	13
2.3.1	Manutenção em atividades industriais de serviços de utilidade pública .....	12
2.4	Almoxarifado de Manutenção.....	13
2.5	Mecanismos de Controle na Gestão de Estoques e relação com a Manutenção .....	15
3	METODOLOGIA.....	19
3.1	Caracterização da Pesquisa.....	19
3.2	Procedimentos da Pesquisa.....	19
4	APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....	20
4.1	Dos Controles Comuns.....	110
4.2	Dos Específicos de Energia .....	31
4.3	Dos Específicos Municipal de Telêmaco Borba.....	31
4.4	Das Ferramentas e Outras Formas de Controle .....	31
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	31
	REFERÊNCIAS .....	33

# 1 INTRODUÇÃO

A questão de administração de empresas públicas tem ganhado grande repercussão na sociedade em relação a casos de corrupção e desvio de bens e valores públicos. Órgãos fiscalizadores, reguladores, tais como agências de regulação, Tribunais de Contas, Controladorias, têm o seu papel fundamental na fiscalização de atividades ligadas a empresas públicas e de economia mista, de modo a fiscalizar as atividades prestadas pelas instituições ou apontar desvios ocorridos ou falhos. No entanto, vão muito, além disso, indiretamente, podendo ser grandes norteadores da excelência do serviço público se utilizadas as ferramentas certas.

A prestação de serviço público, muitas vezes, está condicionada a empresas públicas ou de economia mista, que seguem regras da administração pública. Muitas vezes, trazendo grandes burocracias, que impactam na execução de atividades, outras, inviabilizando atividades de interesse público, a exemplo gás, energia, saneamento etc.

As atividades que possuem áreas técnicas, como as que prestam serviços de manutenção, como energia, saneamento, telecomunicações, infraestrutura urbana etc., sentem esse impacto diretamente. Normalmente, seus trabalhadores não detêm conhecimento das ferramentas de gestão pública, ou não entendem como usá-las a seu favor, ou sua correlação com as atividades técnicas.

Os controles criados para fiscalização das atividades de empresas públicas podem ter um papel muito maior do que aqueles para o qual foram criados e, portanto, utilizados como diferencial na concorrência do mercado para obtenção da excelência em suas atividades, principalmente, no que se refere à atividade de manutenção industrial ou manutenção em áreas técnicas.

## 1.1 Problema

Os controles utilizados na administração pública têm importância ou impacto nas atividades técnicas desenvolvidas por instituições públicas prestadoras de serviço de manutenção?

As ferramentas de gestão pública criadas para controle da administração, fiscalização, transparência, etc. têm seu papel bem estabelecido frente aos seus objetivos. No entanto, as ferramentas são gerais e aplicadas a todos os órgãos públicos. A questão que se procura compreender é sobre quais os impactos/importância/contribuição dessas ferramentas, em



atividades complexas como setores de manutenção de empresas públicas ou de economia mista?

## **1.2 Justificativa**

Faz parte de qualquer atividade econômica jogar pelas regras do mercado. O mercado tem suas regras gerais, os fornecedores têm as suas, os prestadores, os clientes e, assim, conseqüentemente, toda a cadeia do mercado de serviços e não é possível jogar sem cumpri-las. Dessa forma, cabe aos administradores usar a melhor estratégia a seu favor para competir, seja por custo, seja por qualidade, seja por ambos.

A máquina pública tem suas regras, pode-se dizer que muito mais restritivas, mas possuem sua importância uma vez que há dinheiro público envolvido. O caminho, então, é compreender as regras, o porquê foram criadas e tirar proveito delas, usando para crescer e desenvolver.

## **1.3 Objetivos**

O objetivo geral deste estudo é compreender a importância do controle interno, bem como as ferramentas de gestão aplicadas à administração de materiais de setores de manutenção de empresas ou órgãos prestadores de serviços públicos.

Dos objetivos específicos têm-se:

- Apontar a obrigatoriedade de controles por parte do prestador de serviço público, bem como seus objetivos;
- Apontar o papel da administração de materiais nas atividades de manutenção em empresas e os impactos relacionados, devido à má gestão;
- Confrontar ferramentas de controle, cuja finalidade tem impacto direto nas atividades de manutenção;
- Exemplificar atividade de prestação de serviço público no município de Telêmaco Borba, relatando os controles exercidos na gestão de materiais, da referida atividade.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O objetivo da apresentação dos temas é compreender alguns fundamentos do problema a ser estudado, de forma a relacionar áreas geralmente estudadas individualmente.

### 2.1 Serviços Públicos

Para entendermos um pouco das características do setor público brasileiro, temos que saber primeiro que “O Brasil é uma República Federativa composta por três níveis de governo” sendo a União (governo federal), os governos estaduais e os municipais. As três esferas de governo dispõem de uma particularidade em seu aspecto organizacional e financeiro que é a “descentralização” entre elas, no que concerne à separação de atuação (NASCIMENTO, 2006).

De acordo com Maximiano (2017), a descentralização se fundamenta em dois tipos: as políticas e as administrativas. As políticas são ligadas aos Entes Federativos, de caráter jurídico de Direito público interno, com liberdade e responsabilidades advindas da Constituição. As do tipo administrativas ocorrem à medida que o ente concede responsabilidades a órgãos adjuntos ou locais, atribuídos de regime jurídico.

Ainda no raciocínio acima, uma das classificações de descentralização administrativa é a descentralização por serviços, apresentadas por Maximiano (2017) *apud* Di Pietro - o Poder Público, por meio de lei, permitindo ou gerando uma função outorgada para execução de um serviço público especificado.

Nascimento (2006) nos traz a definição das duas instâncias da base administrativa do setor público brasileiro, sendo a administração direta: “regida pelo direito público e exercendo as funções clássicas de governo”, e a administração indireta: “regulada por normas do direito público e do direito privado”.

A administração pública direta é composta pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e órgãos que constituem “tais pessoas por desconcentração, sem personalidade jurídica própria, aos quais a lei confere o exercício de funções administrativas” (MAXIMIANO, 2017).

O mesmo autor citado acima nos apresenta como administração indireta as pessoas jurídicas cujo objetivo proposto de criação é “desempenhar atividades assumidas pelo Estado”. Estão englobadas nessa instância: “autarquias; fundações públicas; sociedades de economia mista; empresas públicas e consórcios públicos” (MAXIMIANO, 2017).

A Constituição Federal determina que a Administração Pública, em ambas instâncias (direta e indireta), independente do Ente ou Poder referido, deve seguir “os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988).

Segundo Bernardi (2013), em consulta à legislação, especificadamente a Lei nº 9784/99, é apresentada a regulação dos processos administrativos, bem como apresenta os critérios a serem verificados pela Administração Pública.

Para entender os objetivos propostos por este estudo, temos que ter conhecimento sobre as atividades consideradas serviços públicos, bem como sua conceituação e concepção, para atendimento das regras que tangem essa atividade.

A Constituição Federal “separa as atividades que são próprias da iniciativa privada daquelas que são obrigação do Estado – os SERVIÇOS PÚBLICOS”, em virtude desta separação delega à Administração Pública “o dever de desempenhar determinadas atividades” (BERNARDI, 2013).

Para Maximiano (2017), Serviço Público é uma atividade de prestação encarregada ao poder público, por meio direto, concessão ou permissão, de modo a garantir as necessidades do coletivo, protegidos por uma disposição jurídica especial.

Para o mesmo autor acima, os Serviços Públicos podem ser classificados em “propriamente ditos” e de “utilidade pública”. Os propriamente ditos se referem aos que a Administração Pública executa “diretamente à coletividade em função de sua essencialidade” e a exemplo desses serviços está a segurança pública. Já os de utilidade pública “são aqueles que a Administração reconhece sua conveniência, mas não a essencialidade”, levando a execução por terceiros, mediando regime específico, desde que regulamentado e com controle estatal. Exemplos desse são transporte coletivo, energia elétrica, telefonia (MAXIMIANO, 2017).

Quanto à classificação em relação ao objeto, Bernardi (2013) apresenta a de Serviços Industriais, sendo aquelas que “geram rendimentos para quem os presta, por meio de remuneração (tarifa ou preço público)” a partir de um serviço prestado. É, por exemplo, o caso de distribuidoras de energia elétrica ou transporte, entre outras (BERNARDI, 2013).

Reafirmado por Maximiano (2017), relata de acordo com Di Pietro (2002) que serviços industriais, sendo desempenhados direta ou indiretamente, criados para atender “necessidades coletivas de ordem econômica”, citando os mesmos exemplos acrescidos das telecomunicações.

## 2.2 Controle Interno

Toda empresa, segundo Corbari e Macedo (2011), independentemente de ser pública ou privada, tem a necessidade de dar segurança e proteção a seus ativos e, para isso, adota controles internos. Por exemplo, os controles de estoque, almoxarifados, bens patrimoniais, entre outros, dependem deste controle a fim de sustentar o negócio, com perdas mínimas e potencializar resultados.

Maximiano (2017) afirma que “o Controle na Administração Pública significa o conjunto de mecanismos que permitem a vigilância, a orientação e a correção” dos procedimentos executados pela administração, com o objetivo de seguirem as normas e princípios jurídicos estabelecidos que subsidiam o interesse coletivo de sua existência. (MAXIMIANO, 2017).

Sendo assim, Corbari e Macedo (2011) dizem:

Controle é a fase do processo administrativo em que é avaliado o desempenho (eficiência e eficácia) das entidades do setor público, ao mesmo tempo em que é apreciada a conformidade dos atos com as leis e os regulamentos e assegurada a precisão e confiabilidade das informações. (CORBARI E MACEDO, 2011, p.47)

Ou seja, essa é uma etapa do processo administrativo que verifica o desempenho das atividades realizadas pelo ente público, ao mesmo tempo fiscaliza os desvios cometidos, ou aponta possíveis falhas cometidas, permitindo ao gestor conhecer falhas e possíveis melhorias em seu processo.

Assim, é afirmado que “controle é uma função administrativa que mede e avalia o desempenho, bem como promove ação corretiva, quando necessário”. Dentro desse conceito, é um processo essencial de regulação (SALDANHA, 2006, p.63).

Nos processos de gestão pública, o controle tem como base “o domínio do órgão superior sobre o órgão inferior” na obtenção mínima de mensurar resultados, com base em “análise de desvios e geração de relatórios”, até “aperfeiçoamento contínuo” na execução daquilo que lhe foi atribuído (SALDANHA, 2006, p.63).

Conforme Maximiano (2016) o controle pode ser interno e externo, sendo que o interno está ligado à autotutela administrativa e o externo realizado por outros poderes, dentro de suas responsabilidades fiscalizatórias.

De acordo com o TCE-PR – Tribunal de Contas do Estado do Paraná (2017):

Controle Interno compreende um conjunto de atividades e procedimentos de controle, incidentes sobre o processo de trabalho da organização, com o objetivo de salvaguardar seu patrimônio, conferir exatidão e fidelidade nas demonstrações financeiras, promover a eficiência operacional e encorajar a obediência às diretrizes traçadas pela administração (TCE-PR, 2017, p. 12).

Ou seja, são ferramentas que, se utilizadas nos processos de trabalho, permitem um acompanhamento da execução das atividades e relaciona com os objetivos a que elas foram propostas, confirmando os processos ou relatando falhas. Assim, ao longo de melhoramentos contínuos, a confiabilidade dos processos aumenta.

Assi (2014), afirma que os controles internos devem ser imprescindíveis para proporcionar segurança nas etapas de um processo decisório e certificar a confiabilidade do fluxo de informações.

O Controle Interno pode ser classificado, segundo Avalos (2009) em:

- Contábil: os controles e métodos são estabelecidos para garantir a proteção dos ativos, bem como a confiabilidade e validade de registros e sistemas contábeis;
- Administrativo: são procedimentos existentes na empresa para assegurar a eficiência operacional e o cumprimento das diretrizes definidas pela direção. (AVALOS, 2009, p. 42)

### **2.3 Manutenção em Atividades Industriais ou Áreas Técnicas Específicas**

De acordo com Xenos (2014), a manutenção de equipamentos e instalações industriais é uma prática antiga nas empresas e têm definições em bibliografias e normas específicas, como a NBR 5462-1994 “que define como combinação de ações técnicas e administrativas, incluindo as de supervisão, destinadas a manter ou recolocar um item em um estado no qual possa desempenhar uma função requerida”.

O objetivo deste trabalho não é aprofundar os estudos sobre manutenção, no entanto, é necessário entender alguns conceitos-chaves para entendimento da proposta a ser apresentada e seu papel dentro da área de estudo.

De acordo com Siqueira (2005), atividades de manutenção vêm sendo organizadas quanto a seu formato de programação e o objetivo da atividade. Dentro da programação podemos ter as Programadas e Não Programadas. Portanto, seguem critérios de tempo e possuem premissas pré-determinadas ou pela imposição da situação. Já em relação ao objetivo, as categorias podem ser: Reativa ou Corretiva; Preventiva; Preditiva; Proativa; Produtiva e Detectiva.

Conforme Kardec (2009), Confiabilidade, Disponibilidade e Manutenibilidade são de uso diário das equipes de manutenção, uma vez que no conceito de manutenção está atrelada garantia de disponibilidade da atribuição dos equipamentos e instalações ao seu respectivo processo de produção ou de serviço com confiabilidade, segurança, preservando o meio ambiente e com custos pertinentes.

Em se tratando de manutenção centrada na confiabilidade, Flogiatto (2011), discorre sobre uma etapa cujas atividades das equipes de manutenção são classificadas e definidos os

itens críticos de acordo com seu potencial. Os itens classificados devem estar contidos e tratados no sentido de eliminar a ocorrência de falhas, assim classificando os tipos de manutenção em preditivas, preventivas e reativas.

Alguns setores ligados à manutenção podem interferir diretamente nas atividades das mesmas, influenciando no resultado e efetividade dos processos. Muitos autores citam essas áreas, porém, nosso objetivo é trazer uma área em especial que interfere diretamente - a gestão de materiais.

Segundo Branco (2008), alguns setores influem diretamente na efetividade do planejamento e controle da manutenção, de maneira positiva e negativa, citando os próprios executantes da manutenção, operação, áreas de apoio à manutenção e outros órgãos não operacionais.

Branco (2008) assim cita áreas de apoio à Manutenção:

Órgãos como Suprimentos, Almoxxarifados, Inspeção, Transporte, Alimentação, Segurança tanto do Trabalho como Patrimonial, Projetos e outros podem atrapalhar qualquer programa de manutenção se não cumprirem a sua parte e não providenciarem a tempo e hora seus serviços. (BRANCO, 2008, p. 86)

Ainda nessa linha, Branco (2008) cita causas mais frequentes de insucessos no planejamento da manutenção, apontando como causas de perda de produtividade a espera por peças. O mesmo diz que “é uma situação que não deveria ocorrer” afirmando que “[...] os materiais deveriam estar disponíveis para os executantes no instante em que forem distribuídas as tarefas”. (BRANCO, 2008, p. 91).

Fogliatto (2011), afirma ao longo de sua obra que “A disponibilidade de equipamentos é um dos principais indicadores de confiabilidade utilizados em programas de manutenção” e, em relação aos objetivos no estabelecimento de critérios de confiabilidade cita “(iv) assegurar alta confiabilidade aos equipamentos gargalos.” Em relação à estruturação da manutenção planejada, afirma que “a gestão de peças de reposição é essencial para evitar que a falta de peças implique longos tempos de parada de linha.”, com o objetivo de “atender tanto as atividades planejadas como as não planejadas” (FOGLIATTO, 2011, p.153, 223, 242).

### **2.3.1 Manutenção em atividades industriais de serviços de utilidade pública**

Atividades técnicas ou industriais de manutenção de instalações públicas, normalmente estão sob regulação de agências específicas. Portanto, é necessário entender o que são, quais as finalidades e qual a relação que esses órgãos externos podem trazer à manutenção.

De acordo com Maximiano (2017), as agências de regulação “são autarquias qualificadas com regime especial definido segundo suas leis instituidoras” criadas para regular a existência de uma atividade, bem como fiscalizar temas relacionados ao âmbito de operação (MAXIMIANO, 2017, p. 105).

Dentre as citadas pelo autor, destacamos algumas como:

Aneel – Agência Nacional de Energia Elétrica

Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações;

ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis;

Anvisa – Agência Nacional de Vigilância Sanitária;

ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres;

ANAC – Agência Nacional de Aviação Civil.

As atividades que elas desenvolvem, nesse caso, são as de “regulação, contratação e fiscalização de atividades econômicas” em forma de “monopólio flexibilizado” (atividades que podem vir a ser executadas pelo setor privado via contratação com o Estado, através de legislação especial), ou então regulação e controle de atividades objeto de “permissão e concessão de serviços públicos” (MAXIMIANO, 2017).

Por exemplo, na área de saneamento, nas inspeções diretas em sistemas de abastecimento e esgotamento, são inspecionados segundo qualidade em relação à regularidade e continuidade dos serviços oferecidos aos usuários e “às condições técnicas operacionais e de manutenção dos sistemas” (GALVÃO; CASTRO, 2013).

Podemos citar, também, sistemas mais complexos como é o caso das atividades reguladas pela Aneel. Devido ao sistema complexo, existe mais um integrante no sistema chamado de ONS - Operador Nacional do Sistema.

A exemplo de termelétricas, a manutenção divide-se em interna e externa. Na interna encontra-se o quadro funcional de operação e manutenção da usina, em atividades de acordo com regulamentações inerentes ao processo de parada, partida e estacionária, entre outras atividades. Na externa, fica com a entidade que opera o sistema elétrico, gerenciando esta relação mútua entre usina e sistema (LORA; NASCIMENTO; 2004).

#### **2.4 Almoxarifados de Manutenção**

Para Paoleschi (2009), almoxarifado é como é chamado o ambiente pertinente para armazenagem e proteção de materiais de uma empresa. Na área industrial, é utilizado para estocar materiais de operação e manutenção.

De acordo com Russo (2009), podemos descrever Almoarifado de Manutenção como sendo a área ou ambiente onde ficam elementos e peças que serão empregados na manutenção das instalações, máquinas e equipamentos ou a própria edificação.

De acordo com Marinho e Bergnon (2015, p.33), o setor de Almoarifado está correlacionado à Administração de Materiais, devendo ficar atento à disponibilidade de seus itens em relação à demanda dos seus usuários, sustentando um nível de estoque coerente com as necessidades. Seus procedimentos englobam estudos de estoque, aquisições, controles de entradas e saídas de materiais, armazenamento e confiabilidade de estocagem.

Segundo o mesmo autor, citado acima, o almoarifado deve sempre estar em contato com as demais áreas da empresa, a fim de garantir a entrega dos materiais requisitados de acordo com demanda.

#### **2.4.1 Atividades do almoarifado e suas principais funções administrativas**

O objetivo desse tema é descrever, de maneira breve, as principais rotinas e atividades desempenhadas nos almoarifados, envolvendo sua Gestão Administrativa, Gestão de Compras, Gestão da Qualidade, Tecnologia da Informação, Administração de Materiais, Gestão de Estoques, Armazenagem, Movimentação de Cargas.

De acordo com Marinho; Begnon (2015, p. 24), a essência da atividade do almoarifado está no atendimento das necessidades referentes a materiais de manutenção ou consumo da empresa, realizando os devidos apontamentos de entrada e saída de materiais, de forma inibir diferenças em contagem de estoque.

Em relação às principais funções do almoarifado, Marinho e Begnon (2015) relatam:

- Receber e conferir materiais adquiridos de acordo com a Nota Fiscal ou documento de entrega.
  - Registrar em planilha própria as notas fiscais ou documentos de entrega da remessa de materiais recebidos.
  - Armazenar e registrar os materiais em estoque.
  - Elaborar estatísticas de consumo.
  - Preservar a qualidade e as quantidades dos materiais estocados.
  - Viabilizar o inventário anual dos materiais estocados.
  - Garantir uma movimentação ágil de materiais.
  - Manter um registro de estoque de forma organizada, usando de preferência um sistema de controle informatizado.
  - Estabelecer as necessidades de aquisição dos materiais de consumo para fins de reposição de estoque, bem como solicitar sua aquisição e evitar que não ocorra a falta desses materiais.
- De forma resumida, o almoarifado deve: receber, guardar, localizar, preservar, assegurar e entregar materiais necessários. (MARINHO E BEGNON, 2015, p. 24)

Como relato do autor acima, essas são as principais funções do almoarifado. Cada função tem suas rotinas, procedimentos administrativos e operacionais específicos. Muitos



são complexos e requerem cuidados especiais e planejamento adequado. No entanto, Marinho e Begnon (2015) colocam que os colaboradores desse setor exercem suas atividades, que podem ser divididas em quatro fases distintas, sendo:

**Recebimento e aceitação do material:** o material é entregue pelo fornecedor, o mesmo é inspecionado em conformidade com o pedido inicial, seja qualitativo ou quantitativo em relação à especificação técnica, para posterior emissão de documento de recebimento de aprovação ou não.

**Armazenagem:** é realizada análise das necessidades de condições especiais para armazenamento, em relação à embalagem e proteção; efetuar a codificação do material, de acordo com as normas da empresa, e realizar o armazenamento do mesmo, realizando o lançamento no sistema de controle e localização. Após isso, são necessárias, também, as inspeções periódicas das condições de armazenamento e separação de materiais para entrega.

**Expedição:** examina e autoriza as solicitações de material estocado e realiza sua saída ao usuário.

**Controle Interno:** realiza a gestão da movimentação física e financeira dos materiais, amparando demais áreas em pareceres e deliberações. (MARINHO E BEGNON, 2015, p. 35)

## 2.5 Mecanismos de Controle na Gestão de Estoques e relação com a Manutenção

De acordo com Paoleschi (2009), estoques são materiais conservados em um local por um espaço de tempo, em virtude de atividades industriais que necessitam de materiais de reposição para a continuidade de sua operação.

Segundo o mesmo autor, a prática de controle correto dos estoques exclui, principalmente, gastos indevidos de tempo e custo. Ainda aponta os erros no controle, bem como a falta de itens de estoque, como sendo uma das principais causas de demora nas paradas de processos de produção.

Marinho e Begnon (2015), o controle de estoques tem papel de controlar os níveis de estoque, registrando e fiscalizando a movimentação dos mesmos. Assim, possibilitando a determinação de nível ideal de estoque, tempo de reposição, sazonalidades de demanda, revelação de materiais obsoletos ou inativos.

Russo (2009), afirma que planejar, dimensionar e controlar estoques é fundamental para gestão das unidades produtivas. Ainda, ressalta que o almoxarifado deve conter, para suas atividades, um sistema de localização e codificação de materiais que identifique a posição exata dos materiais colocados sob sua guarda, bem como procedimentos de armazenagem.

Avalos (2009), afirma que as atividades de controle trazem mecanismos que, quando aplicados, geram procedimentos e políticas que proporcionam o cumprimento de instruções da alta direção em prevenir e neutralizar riscos.

Dentre os mecanismos citados por Avalos (2009), estão a segregação e separação de funções; análises realizadas pela direção; documentação; níveis de competência; registro oportuno e adequado das transações e dos fatos; acesso restrito aos recursos, ativos e registros; rodízio de pessoal; controle do sistema de informação; controles físicos, indicadores de desempenho; função da auditoria interna; controle dos sistemas de processamento eletrônico de dados.

Accioly (2008), cita que os controles no estoque têm função de permitir que o gestor avalie e acompanhe a movimentação e a performance da atividade em relação ao seu planejamento inicial e possíveis desvios em relação a suas metas, atentando, principalmente, à ruptura de estoque, diferenças de inventário, extravios, furtos ou possíveis danos a materiais estocados.

O autor citado acima ainda afirma que dados quantitativos errados de saldo disponível, provenientes dos desvios citados anteriormente, influem na acuracidade do estoque, que é justamente a qualidade e confiabilidade dos dados disponíveis do mesmo.

Em relação à manutenção, Xenos (2014) diz que:

O dimensionamento do estoque de peças de reposição deve garantir que as peças necessárias estarão disponíveis na quantidade certa e na hora certa. Assim como o excesso de peças resulta em prejuízos para empresa, sem necessariamente garantir a disponibilidade dos equipamentos, a falta de peças é igualmente negativa, resultando em perdas de produção pelo aumento do tempo de interrupção dos equipamentos (XENOS, 2014, p. 218).

Para Viana (2002), para correta execução dos serviços de manutenção é necessário um estoque de reposição no almoxarifado de maneira quantitativa e diversificada, de modo não contribuir para uma parada de equipamento em função da falta de itens e, juntamente, ser economicamente viável.

## 3 METODOLOGIA

### 3.1 Caracterização da Pesquisa

Segundo Cervo *et al.* (2007), a pesquisa bibliográfica é realizada para fazer a coleta de informações a respeito de um determinado assunto.

A pesquisa bibliográfica procura explicar um problema a partir de referenciais teóricos publicadas em artigos, livros, dissertações e teses. Pode ser realizada independentemente ou como parte da pesquisa descrita ou experimental. Em ambos os casos, busca-se conhecer e analisar as contribuições culturais e científicas do passado sobre determinado assunto, tema ou problema. (CERVO et al, 2007, p. 60)

O objetivo da revisão bibliográfica foi compreender os fundamentos dos temas geralmente estudados individualmente e integrá-los, a fim de reconhecer o papel do controle interno na gestão de materiais, realizados em almoxarifados de manutenção/áreas técnicas de prestação de serviço público e sua importância na manutenção centrada na confiabilidade, bem como entender a finalidade e reconhecer sua importância para excelência do serviço prestado, de forma a ser utilizada como ferramenta diferencial na concorrência no mercado.

### 3.2 Procedimentos da Pesquisa

A metodologia aplicada para o estudo foi a qualitativa, devido ao fato de ser mais apropriada para a compreensão dos temas e evoluí-los a partir de conhecimentos e conceitos estruturados.

Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos. (RICHARDSON, 1999, p. 80)

A pesquisa bibliográfica, aplicada ao tema, expõe as características do setor, passa pelos processos e apresenta suas dificuldades ou necessidades, evolui para uma ferramenta com papel fundamental. Segundo Martins *et al* (2014, p. 123), a pesquisa descritiva é realizada para entender e relatar fenômenos. A mesma não tem objetivo de desenvolver teorias, porém, pode ajudar nesse processo através de informações coletadas.

A pesquisa buscará por meio de autores renomados da área, documentos técnicos, legislações, normatizações e procedimentos, atender os objetivos especificados nesta pesquisa.

## **4 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

Considerando a abrangência desse estudo, tomaremos como partida documentos de duas atividades de serviço, enquadradas no âmbito do estudo e dos documentos oficiais a elas pertinentes. O objetivo é mostrar alguns órgãos e documentos que demandam, de alguma forma, a necessidade de controle de materiais e estoques, ligando em específico os almoxarifados. Além disso, mostrar que cada atividade tem seus órgãos fiscalizadores comuns, no entanto podem ter outros, conforme atividade específica.

Consideramos duas atividades existentes no município de Telêmaco Borba, uma empresa de economia mista pertencente ao Estado do Paraná, e a Prefeitura Municipal de Telêmaco Borba. Assim, consideramos uma empresa da área de energia, que possui uma atividade complexa interligada que demanda de controles e procedimentos mais elaborados, e o Município como Poder Executivo e maior prestador de Serviços Públicos da cidade.

### **4.1 Dos Controles Comuns**

Ambos os entes estão sob fiscalização da Controladoria Geral do Estado do Paraná, portanto estão enquadrados nos trabalhos inerentes à Instrução normativa nº 2 de março de 2017. Tal instrução define quais objetos serão avaliados pelo Agente de Controle Interno Avaliativo, por meio de formulários encaminhados durante o exercício anual, gerados pelo Sistema Integrado de Avaliação e Controle – SIAC.

Esses formulários contemplam assuntos e suas respectivas datas de envio. A instrução utilizada para estudo, em seu Art.1º, alínea c, traz questionamentos sobre Sistemas de Bens e Materiais, Procedimentos de Controle; já na alínea d, engloba assuntos de Licitação, Contratação Direta, Acompanhamento, Almoxarifado, Controle de Dados e Regularidade.

Também no parágrafo único, do mesmo artigo, é observada a possibilidade de envio de formulários adicionais, visando avaliação de controles especiais de entidades ou órgãos específicos.

Outro órgão comum, diferente das agências reguladoras, é o Tribunal de Contas, que tem sua essência exercida na fiscalização da gestão administrativa, não atuando em decisões regulatórias dos serviços públicos. Castro (2005), transcreve algumas atribuições do Tribunal de Contas:

- Appreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal na Adm. Direta e Indireta, ressalvados os cargos em comissão;
- Executar auditorias financeiras, contábeis, orçamentárias, operacionais e patrimoniais, nos órgãos dos três poderes;

- Fiscalizar a aplicação de recursos repassados pela União a Estados, Distrito Federal ou Municípios;
- Aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de conta, as sanções previstas em lei;
- Fixar prazo para que o órgão adote as providências necessárias para resgatar a legalidade do ato;
- Sustar a execução do ato impugnado, caso não sejam atendidas suas recomendações. (CASTRO, 2005, p. 103)

As atribuições e jurisdição do Tribunal de Contas do Estado do Paraná é estabelecida pela Lei Orgânica do TCE, Lei Complementar nº 113 de 15/12/2005 e pelo seu Regimento Interno por meio da Resolução nº 1 de 21/01/2006.

Conforme a Lei Orgânica do TCE, o mesmo é um órgão constitucional de controle externo. Dentre suas principais competências estabelecidas nessa lei, podemos citar:

- I – Appreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado nos prazos gerais previstos na Constituição Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal, e nos prazos específicos previstos nesta lei;  
(...)
- III – julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, no âmbito estadual e municipal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário;  
(...)
- XIII – decidir sobre a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receita, no julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete; (TCE, LEI COMPLEMENTAR 113, 2005)

O TCE – PR, em sua Lei orgânica, já estabelece, baseado em todo um ordenamento jurídico, a obrigatoriedade de todos os seus jurisdicionados implantarem sistemas de controle interno com finalidades específicas como “verificar a legalidade e avaliar resultados quanto à eficácia e eficiência das gestões orçamentárias, financeira e patrimonial” nas esferas da administração estadual e municipal (TCE, p.13).

Com objetivo no apoio ao controle externo, a área de controle interno deverá, dentre outras atividades, “organizar e executar programação de auditorias contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial” nas áreas administrativas sob sua área de atuação. (TCE, p.13)

Já no exercício de Controlador Externo, o TCE em seu art. 9º, de sua Lei orgânica, estabelece:

Art. 9º No exercício das funções de fiscalização, o Tribunal de Contas, através de inspeções e auditorias, acompanhará a execução contábil, financeira, orçamentária, operacional, patrimonial e de metas das unidades administrativas dos Poderes Públicos, estadual e municipal e, ainda, dos responsáveis sujeitos à sua jurisdição.

Já no ato da fiscalização, pelo molde de auditoria, a Resolução nº42/2013 do TCE-PR, institui as Normas de Auditoria Governamental do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na qual propõe que a avaliação de riscos e de controle têm objetivo de qualificar o nível de controle interno em consonância com os princípios da administração pública. (TCE, p.37)

Assim, na Resolução 42/2013 os controles devem ter em seu objetivo assegurar:

- a) eficiência, eficácia e efetividade operacional, mediante execução ordenada, ética e econômica das operações;
- b) integridade e confiabilidade da informação produzida e sua disponibilidade para a tomada de decisões e para o cumprimento de obrigações *accountability*;
- c) conformidade com leis e regulamentos aplicáveis, incluindo normas, políticas, programas, planos e procedimentos de governo e da própria instituição;
- d) salvaguarda e proteção de bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida. (TCE-PR, RESOLUÇÃO 42/2013)

Tal resolução norteia e regulamenta a atividade de controle externo, porém, nos permite visualizar possíveis falhas nos processos de controle interno preventivamente. A mesma resolução, por exemplo, traz que o relatório deve apontar deficiências de controle interno e, especialmente, traz as informações de apontamentos dos relatórios das auditorias do tipo contábeis/financeiras.

Os exemplos apontados, neste caso, são:

- a) ausência de segregação de funções consistente com os objetivos de controle;
- b) ausência de revisões e aprovações de transações, de registros contábeis ou de relatórios produzidos em sistemas informatizados;
- c) medidas inadequadas para proteger os ativos;
- d) evidência de falhas na proteção dos ativos contra perdas, danos ou apropriações indevidas;
- e) evidência de que o sistema não proporciona resultados completos e exatos, consistentes com os objetivos de controle do organismo auditado, devido à inadequada aplicação das atividades de controle;
- f) evidência de que os dirigentes da organização ignoram, intencionalmente, o controle interno em prejuízo dos objetivos gerais do sistema;
- g) evidência de não haver cumprido as tarefas que constituem parte considerável do controle interno, tais como, conciliações não preparadas ou não preparadas oportunamente;
- h) deficiência no ambiente de controle da organização, por exemplo, ausência de atitude positiva e de respaldo aos controles internos por parte da administração da organização;
- i) deficiências no projeto ou operação do controle interno que pode ter gerado, como consequência, violações a leis, regulamentos, cláusulas ou condições de contratos ou de convênios de subvenção, fraude; ou abusos, que tenham efeito direto e material sobre as demonstrações contábeis/financeiras ou sobre os objetivos da auditoria; e
- j) falta de acompanhamento e correção das deficiências de controle interno que tenham sido identificadas anteriormente. (RESOLUÇÃO nº43, TCE-PR, p. 77)

## 4.2 Dos Específicos de Energia

Considerando a atividade específica de Geração de Energia Elétrica, temos como agência de reguladora deste serviço a ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica.

Em relação aos princípios jurídicos e função administrativa das agências reguladoras, Castro revela que “a função administrativa do Estado é submetida a um regime jurídico especial”, sendo ele o regime de direito público, precisamente “regime jurídico-administrativo”. (CASTRO, 2005, p. 48)

Sendo assim, Castro (2005) nos diz:

O controle da Administração, em especial, tem a finalidade de orientação, fiscalização e revisão das atividades administrativas, recaindo sobre os órgãos e entidades que as exercem. Isto porque a Administração Pública se submete ao princípio de legalidade, atuando somente sob permissivo legal, estabelecendo diretrizes, metas e planejamento para que sua atividade seja desempenhada de forma mais eficiente possível (implementação da política administrativa *apud* VILLELA, p. 339). (CASTRO, 2005, p. 95)

Com intuito de desempenhar esse controle, a ANEEL desenvolveu uma metodologia de avaliação dos seus prestadores de serviço. Por exemplo, uma empresa que possui uma usina hidrelétrica por meio de concessão ou autorização está submetida à fiscalização da ANEEL, via Superintendência de Fiscalização de Serviços da Geração - SFG, que possui a responsabilidade de verificar os processos de controle e fiscalizações do serviço de geração de energia elétrica, conforme estabelecido Ofício Circular nº3/2016, despachado pela SFG, que traz as regulamentações de suas atividades:

- nos arts. 15 e 17 do Decreto nº 41.019, de 26 de fevereiro de 1957, que estabelecem a abrangência e os objetivos da fiscalização técnica dos serviços de energia;
- no art. 3º da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que estabelece que as concessões estão sujeitas à fiscalização;
- no § 2º do art. 17 do Decreto nº 2.003, de 10 de setembro de 1996, que estabelece que as instalações e a operação das centrais geradoras serão objeto de fiscalização;
- no art. 2º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, que estabelece a finalidade da ANEEL, dentre outras, de fiscalizar a produção de energia elétrica; e
- no art. 4º e no art. 16, do Anexo I do Decreto nº 2.335, de 6 de outubro de 1997, que estabelecem a competência da ANEEL em fiscalizar a geração de energia elétrica e de instruir e garantir a prestação do serviço de qualidade pelos agentes e instalações de energia elétrica. (OFÍCIO CIRCULAR, nº3/2016)

A SFG/ANEEL desenvolveu o Formulário de Auto Declaração dos Agentes de Geração – FAAG, ferramenta criada com intuito de coletar informações técnicas relevantes relacionadas à prestação de serviços de geração de energia elétrica. Essa, então, se tornou a metodologia de fiscalização de empreendimentos de geração, almejando a conformidade regulatória por parte dos agentes. Segundo a SFG, “tais referências valorizam ações que estimulam a autoavaliação por parte dos atores fiscalizados, dando uma oportunidade de autorregulização anterior à ação fiscalizatória por parte dos órgãos competentes” (Ofício Circular nº003/2016).

Nesse Formulário é realizado questionamento sobre a política de sobressalentes, ferramentas especiais e dispositivos de montagem, no requisito Gestão da Manutenção. Na imagem abaixo vemos o questionamento:

Figura 01 – Questionamento do Item 4.4 do Grupo Gestão da Manutenção

#### 4.4 - Política de sobressalentes, ferramentas especiais e dispositivos de montagem

Inexistente       Desatualizado ou Obsoleto       Atualizado e Aplicado

**- Instrução de Preenchimento:**

Informar o nome, número, datas de revisão e validade da política.

**- Definição do Item:**

Política de sobressalentes, ferramentas especiais e dispositivos de montagem: Política com os critérios para dimensionamento, aquisição, armazenamento, identificação, controle, conservação e disponibilização dos sobressalentes, ferramentas especiais e dispositivos de montagem. A avaliação será considerada "utilizado e aplicado" se os sobressalentes, ferramentas especiais e dispositivos de montagem forem adequados às necessidades e estejam disponíveis.

**- Comentários do Agente:**



Fonte: ANEEL, 2018, on line.

A definição desse item do formulário tem relação direta com objeto do estudo, pois nele devem ser informados os procedimentos referentes aos materiais utilizados na manutenção, desde a aquisição, armazenamento, controle e conservação dos sobressalentes, ferramentas e dispositivos.

Já citada na fundamentação teórica deste estudo, o atendimento do serviço de geração em energia elétrica ligado ao Sistema Interligado Nacional- SIN, possui um outro órgão regulado e fiscalizado pela ANEEL, responsável por coordenar e controlar da operação das instalações de geração e transmissão de energia elétrica no SIN.

Para execução de suas atividades altamente complexas, nas quais existem diversos agentes públicos ou privados prestando serviço, faz-se necessária a existência de Procedimentos de Rede.

No caso citado neste estudo, o procedimento mais impactante tem denominação de Sub módulo 6.5 – Programação de Intervenções da Rede de Operação, que é um procedimento do ONS, aprovado por Resolução Normativa pela ANEEL.

Como o objetivo deste estudo não é adentrar detalhes técnicos desse serviço vamos citar alguns impactos e alguns itens para reflexão.



Esse procedimento, em específico, trata das solicitações e programações de intervenções em instalações da rede de operação, seguindo um processo e uma sistemática instituídos.

A intervenção é submetida de acordo com os prazos estabelecidos para avaliação do ONS, em que são realizados os estudos e programações necessárias para que a intervenção possa ser realizada, ou seja, o processo é planejado para dia e hora definidos com exatidão.

Uma falha ou ocorrência por falta de um material, nesse caso, pode impactar e gerar uma Não Conformidade. Por exemplo, pode ser enquadrado em Sub módulo 19.1 pelo descumprimento do Procedimento de Rede pelo agente de operação, podendo ser do Tipo I, II ou III. Como exemplo, o procedimento traz no item 6.1.3, colocando em risco II o fato de “Não atender, nos prazos estabelecidos, a determinações ou recomendações resultantes dos processos descritivos nos Procedimentos de Rede (2016 p.5.)

Enfim, a não conformidade constatada poderá gerar penalidades ao prestador se serviço de geração de energia. Problemas desse tipo podem afetar nas taxas de disponibilidade dos equipamentos e estarem sujeitas a penalidades do órgão regulador, como exemplo os questionamentos da autodeclaração mencionada anteriormente.

A figura indicada mostra questionamento sobre indicadores de desempenho:

Figura 02 – Exemplo de questionamento sobre Indicadores de Desempenho

**7 - INDICADORES DE DESEMPENHO**  
**7.1 - Indicadores de Resultados**  
**7.1.1 - Disponibilidade Total da Central - DISP (anual)**

DISP < 50%  
 50% ≤ DISP < 75%  
 75% ≤ DISP < 85%  
 85% ≤ DISP < 95%  
 DISP ≥ 95%

**- Instrução de Preenchimento:**  
 Selecionar o resultado da disponibilidade total da central no último ano, e informar, nos comentários, os valores da disponibilidade total da central e de cada unidade geradora, no último ano em base mensal e nos últimos 5 anos em base anual. **No caso de comunicação oficial de Fiscalização de Campo por parte da ANEEL/SEG, anexar os relatórios gerenciais contendo planilhas e gráficos de disponibilidade total da central e de cada unidade geradora no último ano, e informar, nos comentários, os valores da disponibilidade total da central e de cada unidade geradora, no último ano em base mensal e nos últimos 5 anos em base anual.**

### 7.2.5 - Índice de execução de manutenção - IEM

- IEM ≤ 50%
- 50 < IEM ≤ 65%
- 65 < IEM ≤ 75%
- 75 < IEM ≤ 90%
- IEM > 90%

**- Instrução de Preenchimento:**

Selecionar o resultado do índice de execução da manutenção no último ano e informar, nos comentários, o valor do índice de execução da manutenção no último ano. **No caso de comunicação oficial de Fiscalização de Campo por parte da ANEEL/SFG, informar a quantidade anual de ordens de serviço abertas e executadas no último ano, discriminadas por tipo de manutenção: preditiva, preventiva e corretiva - e por equipe: mecânica, elétrica, eletrônica, instrumentação, etc**

Fonte: ANEEL, 2018, on line.

Existem muitas taxas, índices relacionados à manutenção e operação que podem vir a ser afetados por deficiência da má gestão de estoques. Como visto na fundamentação teórica, são áreas complementares de apoio, fazendo parte do processo de manutenção.

### 4.3 Dos Específicos Municipal de Telêmaco Borba

Para o caso específico de Telêmaco Borba, a orientação para gestão de materiais é feita através de um documento nomeado de Manual de Instrução Patrimonial e Procedimentos Administrativos e Operacionais de Almojarifado, instituído através de Decreto nº 23863 de 15 de fevereiro de 2017.

O respetivo decreto considera portarias e decretos que estabelecem diretrizes estabelecidas ao setor público, bem como práticas em consonância com as Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, e também Resoluções do Conselho Federal de Contabilidade e demais Leis e normas citadas no próprio decreto.

No que tange à especificidade deste trabalho, o Manual de Instrução traz, em seu capítulo 8, um tema especial sobre os procedimentos adotados pelo setor de almojarifado, trazendo responsabilidades frente ao recebimento, conferência, distribuição e outras providências acerca dos materiais recebidos pelo almojarifado.

O item 8.1.4, desse manual, traz as questões relativas ao controle de estoque, em especial “O almojarifado deve realizar inventários periódicos de seu estoque, a partir da contagem física, confrontando com as entradas/saídas dos registros escriturais”, ou seja, a movimentação deve ser documentada para estar em conformidade com o procedimento estabelecido (TELEMACO BORBA, 2017, p. 30),

De acordo com Maximiano (2017, p. 149), o órgão responsável pelo controle interno nos Municípios é a Controladoria Municipal, sendo a Constituição Federal em seus art. 31,70 e 74, estabelecadora das “regras sobre a fiscalização dos atos da Administração, dentro de um

controle interno”, que foi estabelecido e tratado com demais áreas administrativas na execução de suas atividades e processos.

Dadas a especialização e complexidade da atividade de controle interno, muitos municípios instituem a área de controladoria com objetivo de “monitoramento e fiscalização da atuação administrativa, do ponto de vista contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial” (MAXIMIANO, 2009, p. 149).

Segundo Maximiano (2009, p. 149), as atividades exercidas pela controlaria devem ser reguladas por meio específico. No entanto, costumam “realizar auditoria e exercer o controle interno dos órgãos do município” e também “avaliar os resultados das ações administrativas”, implementando ações, vislumbrando maior transparência aos processos praticados pela Administração Municipal.

Em Telêmaco Borba, as atribuições da Controladoria Geral do Município é regida pela Lei Complementar 1643 de 2007, que “dispõe sobre o sistema de controle interno municipal”. Em suas Disposições Preliminares, o art. 01 estabelece normas para fiscalização do Município, baseada em “escrituração e demonstrações contábeis, relatórios de execução e acompanhamento de projetos e de atividades e outros procedimentos e instrumentos estabelecidos” seja pela legislação vigente ou órgãos de controle.

Dentro dessa Lei, destacamos alguns pontos relevantes para este estudo:

Art. 6º O Controle Interno do Município será exercido sob a coordenação e supervisão da Controladoria Geral do Município, que tem as seguintes responsabilidades:

I – Coordenar as atividades relacionadas com o Sistema de Controle Interno do Município, promover a sua integração operacional e expedir atos normativos sobre procedimentos de controle;

(...)

III – assessorar a Administração nos aspectos relacionados com os controles, interno e externo e quanto à legalidade dos atos de gestão, emitindo relatórios e pareceres sobre os mesmos;

(...)

V – Avaliar a eficiência e eficácia dos procedimentos de controle interno adotados pelos Órgãos Setoriais do Sistema, através do processo de auditoria a ser realizado nos sistemas de Planejamento e Orçamento, Contabilidade e Finanças, Compras e Licitações, Obras e Serviços, Gestão de Recursos Humanos e demais sistemas administrativos da Administração Direta e Indireta do Município, expedindo relatórios com recomendações para o aprimoramento dos controles;

(...)

VIII – estabelecer mecanismos voltados a comprovar a legalidade e legitimidade dos atos de gestão e avaliar os resultados, quanto à eficácia, eficiência e economicidade na gestão orçamentária, financeira e patrimonial nas entidades da Administração Pública, bem como na aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; (LEI COMPLEMENTAR n. 1643, 2007)

As atividades exercidas pelo órgão são aplicadas a todos os setores, no entanto esses citados acima impactam diretamente nos controles utilizados em setores de almoxarifado,

sejam centralizados ou descentralizados. As normas para estoques estão englobadas nessas verificações.

Em razão da diversidade de Serviços prestados pela Administração Municipal, este estudo tomará parte como exemplo, o Serviço de Saúde, em específico serviço de vacinação. Esse serviço segue uma orientação do Ministério da Saúde, por meio do Manual e Normas e Procedimentos para Vacinação (2014).

Segundo o Manual, o Controle de Estoques e Distribuição de Imunobiológicos é realizado por meio de um sistema desenvolvido, que permite o controle em âmbito federal, estadual, regional e municipal, inclusive até a sala de vacina (2014). O mesmo manual, ainda, atribui à esfera municipal a responsabilidade de realizar o gerenciamento do seu estoque de vacinas e também a gestão do sistema de informação fornecido. Conforme determinada a responsabilidade municipal, no Manual a Secretaria de Saúde do Município de Telêmaco Borba, possui Procedimento Operacional Padrão para Sala de Vacina (2017) que contempla a contabilização e controle dos estoques como rotina.

Assim, a fiscalização dos controles adotados ficam além dos comuns citados neste estudo, acrescentados de Agências Reguladoras especializadas como ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária, ou órgãos fiscalizadores estaduais como a Secretaria Estadual de Saúde, por intermédio das Regionais e Vigilância Sanitária.

Outra forma de fiscalização é pelo Poder Legislativo, o qual tem incumbência de tanto produzir atos normativos, mas também fiscalizar o Poder Executivo pelo “controle externo e fiscalização contábil, operacional e patrimonial da Administração Pública” realizado com o auxílio do Tribunal de Contas. (MAXIMIANO, 2017, p. 76)

#### **4.4 Das ferramentas e outras formas de controle**

De acordo com Assi (2017, p. 43) os controles internos podem nos mostrar com mais agilidade pontos que necessitam de ações de prevenção ou correção, com foco em redução de perdas, ineficiência e desvios. Assim, um sistema deve possuir sistemas que propiciem a separação das funções e responsabilidades, processos de autorização e aprovação, armazenamento de arquivos, controle físico de bens e direitos, procedimentos adequados e documentados.

Em outra obra, Assi (2009, p. 124), aponta a existência de dois controles, sendo os controles contábeis e os administrativos. Cita os mesmos apontados no parágrafo anterior deste estudo, acrescentado de auditoria interna, e apresenta os controles administrativos como

exemplo, controle de qualidade, treinamento de pessoal, estudo de tempos e métodos e análise de variações entre valores orçados e o realizado.

Avalos (2009, p. 42) define controle contábil como sendo “controle e métodos estabelecidos para garantir a proteção dos ativos, bem como a confiabilidade e validade dos registros contábeis” e controles administrativos como sendo procedimentos para “assegurar a eficiência operacional e cumprimento de diretrizes definidas pela direção”.

E, por mais uma vez, Assi (2013, p. 19), traz uma ferramenta de governança corporativa, conhecida como *compliance*, que tem por objetivo gerenciar as atividades do órgão em conformidade com a legislação, normas e regulamentos, com apoio dos colaboradores da instituição, mas, com um foco a mais na relação com investidores.

No decorrer da obra, Assi (2013, p.75) apresenta o *compliance* regulatório, que nada mais é que o risco de penalidades legais, com perdas financeiras, operacional, de imagem e reputação, que podem ocorrer por falhas no cumprimento de normas e leis aplicadas a suas atividades. A principal atividade do profissional que irá trabalhar com o *compliance* regulatório é identificar quais órgãos regulam a atividade da organização e pesquisar suas normativas, procedimentos, manuais e instruções, para compreender o que se há cobrado na regulação da sua atividade.

De acordo com Maximiano (2017, p. 236-237) o desempenho é o tema de maior importância em estudos da Administração Pública. Nesse caminho, a linha está na eficiência (relação entre esforço e resultado), produtividade (avaliar a eficiência de um processo).

Maximiano (2017, p. 239) afirma que há aspectos que dificultam a relação do conceito de eficiência e produtividade da iniciativa privada para a Administração Pública. O conceito de eficiência deve levar em consideração “a relação dos meios utilizados e dos resultados obtidos diante as necessidades públicas existentes”.

Nessa ideia, apresentada por Maximiano, a diferença encontra-se quando a administração privada objetiva o lucro e segue exigências do mercado econômico, enquanto a administração pública busca o interesse público e continuidade da prestação do serviço público, e necessitam de alinhamentos para o alcance dos princípios da universalidade, impessoalidade e continuidade da primordialidade coletiva. (MAXIMIANO, 2017, p. 239-240)

Portanto, segundo Maximiano (2017) nos diz:

Dentro dessa moldura de peculiaridades e condicionantes legais a eficiência da Administração Pública comporta a mensuração e esforços do aprimoramento. A mensuração da eficiência leva em conta a diferença entre o que é produção e cumprimento da missão no órgão governamental.

A produção da Administração Pública, comparada aos insumos é eficiência. Os resultados alcançados pela realização da missão representam a eficácia (ou efetividade). (MAXIMIANO, 2017, p. 240)

Assim, é necessário avaliar o benefício da prestação de serviço à sociedade, ou seja, o impacto que a atividade proporciona. Deve-se trabalhar também internamente, sabendo o impacto que sua atividade tem para seus clientes.

Marinho e Begnon (2015), ao longo do seu trabalho, trazem inúmeras formas de ferramentas de controle, no âmbito da Gestão da Qualidade (TQC, CCQ, PDCA, 5S, KPI, ISO 9001), ferramentas de tecnologia de informação (sistemas de gerenciamento), modelos de gestão dos estoques (Métodos de avaliação, inventários, ABC, planejamentos de reposição). Idem acontece com a obra de Paoleschi (2009), colocando também as questões da rastreabilidade e questões de planejamento no recebimento e expedição, adentrando também a sistemas de inventário e método de contagem. Também Russo (2009) tem um capítulo especial para controles de almoxarifados envolvendo operações, endereçamento e codificação, indicadores, avaliação, valorização e gestão.

Já na obra de Avalos (2009, p. 70 a 77), apresenta vários mecanismos de controle, como já citados anteriormente. Dentre elas: a segregação de funções, níveis de competências, registro adequado de transações, restrição de acessos, rodizio de pessoal, controles em sistemas de informação, controles físicos, indicadores de desempenho, auditoria interna, controle dos sistemas de processamento eletrônico de dados e também muito importantes, a autoavaliação dos controles baseada nos modelos.

Enfim, a gama de ferramentas e processos para este setor é imensa, cabe o estudo e indicação do mais adequado e eficaz para o órgão, alinhado ao seu processo e peculiaridades. Assim a eficácia dos controles está condicionada a ferramenta correta, e verificações da sua aplicação no atendimento do objetivo no qual foi destinado, é essencial.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme fundamentação teórica, e aprofundamento na pesquisa, o Controle Interno na Gestão de Estoques, além de ter um papel legal frente aos órgãos fiscalizadores, tem um papel fundamental na qualidade do serviço público.

A importância da integração da área de materiais, muitas vezes, não é tratada com sua devida importância, causando impactos em atividades distintas, como atrasos nos serviços públicos de manutenção, ou atendimento ao usuário, em virtude da falta ou extravio de material, muitas vezes por informações contábeis erradas ou ausência de informações, ou por falta de programação e comunicação entre áreas.

Compreender a importância da boa gestão de sua atividade e sua relação na atividade de prestação de serviço fim, a que se propõe a sua entidade, é um fator decisivo para alcançar eficiência e aumento da qualidade do serviço prestado. O conhecimento sobre as falhas de controle, que podem ocasionar, por exemplo, taxas de disponibilidade de um equipamento, ou atendimento de um índice de uma política pública, é essencial.

Essa compreensão deve ser mútua entre os setores. A manutenção ou área técnica também deve conhecer os procedimentos adotados. Por exemplo, os de aquisição para reposição de estoque, todos demandam de tempo para execução de suas atividades e essa previsão deve ser considerada no planejamento de serviços.

Assim, colocando em prática as diversas ferramentas de gestão e controle apresentadas e citadas neste estudo, devendo ser buscadas e aplicadas àquelas mais adequadas à atividade, de forma a ter-se um processo eficiente, planejado e com qualidade, com informações confiáveis, transparentes e rastreáveis.

Setores de almoxarifado têm diversas ferramentas de controle que podem e devem ser utilizadas para garantir a confiabilidade de suas informações, permitindo uma gestão adequada de suprimentos aos seus clientes e sabendo de sua importância perante as atividades de Prestação de Serviço Público nos atendimentos às demandas.

Assim, concluímos que uma obrigação legal, a princípio, na verdade é uma prática adotada, visando garantias e proteção, mas que, no seu fim, tem um papel de garantir a integridade de uma parte do processo, de um projeto maior.

Serviço Público ou não, o controle é uma prática da administração como um todo, que foi adotada por órgãos reguladores e de fiscalização para realizar o controle de agentes prestadores de serviço, que não devem ser vistos apenas como órgãos punitivos e, sim, como olhos para melhoria e aumento da confiabilidade de processos e serviços prestados.

As instruções normativas, normas, leis, resoluções entre outros documentos, e até os próprios agentes, são norteadores que, se utilizadas e estudadas, podem indicar ou abrir os olhos para possíveis falhas, permitindo agir de maneira preventiva, e na melhoria dos processos praticados pela entidade.

Aos setores de almoxarifado recomenda-se estudo nos processos em que seus clientes atuam de forma a garantir processos adequados e procedimentos corretos para atendimento às suas próprias demandas e a dos seus clientes.



## REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, F. *et al.* **Gestão de estoques**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.
- ANEEL, SGF. **Ofício Circular nº0003/2016**. Agência Nacional de Energia Elétrica. Disponível em: <[http://www2.aneel.gov.br/arquivos/pdf/Oficio\\_Circular\\_DARDO\\_0003\\_2016\\_SFG\\_ANEE\\_L.pdf](http://www2.aneel.gov.br/arquivos/pdf/Oficio_Circular_DARDO_0003_2016_SFG_ANEE_L.pdf)>. Acessado em 25/07/2018.
- ANEEL, **DARDO**. Agência Nacional de Energia Elétrica. Disponível em: <[http://www.aneel.gov.br/para-agentes/-/asset\\_publisher/52R396fPE6f6/content/declaracao-de-autoavaliacao-regulatoria-e-de-desempenho-operacional-dardo/655816?inheritRedirect=false](http://www.aneel.gov.br/para-agentes/-/asset_publisher/52R396fPE6f6/content/declaracao-de-autoavaliacao-regulatoria-e-de-desempenho-operacional-dardo/655816?inheritRedirect=false)>. Acessado em 25/07/2018.
- ASSI, M. **Controles internos e cultura organizacional: como consolidar a confiança na gestão dos negócios**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2014.
- AVALOS, J. M. A. **Auditoria e gestão de riscos**. São Paulo: Saraiva, 2009.
- BERNANRDI, J.L. **Gestão de serviços públicos municipais**. Curitiba: Intersaberes, 2013.
- BRANCO, G.F. **A organização, o planejamento e controle da manutenção**. Rio de Janeiro: Editora Ciência Moderna LTDA, 2008.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Manual de normas e procedimentos para vacinação**. Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, - Brasília: Ministério da Saúde, 2014.
- CASTRO, R.P.A. **Processo administrativo e controle da atividade regulatória**. Belo Horizonte: Fórum, 2005.
- CERVO, A. L. *et al.* **Metodologia científica**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.
- CGE. **Resolução Normativa nº 2/2017**. Controladoria Geral do Estado – PR. Disponível em: <[http://www.cge.pr.gov.br/arquivos/File/Controle\\_Interno/InstrucaoNormativa002\\_2017.pdf](http://www.cge.pr.gov.br/arquivos/File/Controle_Interno/InstrucaoNormativa002_2017.pdf)>. Acessado em 25/07/2018.
- CORBARI, E.C.; MACEDO, J.J. **Controle interno e externo na administração pública**. Curitiba: Ibpex, 2011.
- FOGLIATTO, F.S. **Confiabilidade e manutenção industrial**. Rio de Janeiro: Elsevier: ABEPRO, 2011.
- GALVÃO, J.A.C. **Regulação do saneamento básico**. Barueri, SP: Manole, 2013.
- KARDEC, A. **Manutenção: função estratégica**. Rio de Janeiro: Qualitymark: Petrobras, 2009.
- LORA, E.E.D.S.; Nascimento M.A.R.D. **Geração termelétrica – planejamento, projeto e operação**. Editora: Cidade, 2004.

MARINHO, R. BEGNON, W. **Técnicas de almoxarifado: práticas eficazes para o dia a dia**. Santa Cruz do Rio Pardo, SP: Editora Viena, 2015.

MARTINS, R.A *et al.* **Guia para elaboração de monografia e tcc em engenharia de produção**. São Paulo: Atlas, 2014.

MAXIMIANO, A.C.A. **Gestão pública: abordagem integrada da administração e do direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2017.

NASCIMENTO, E.R. **Gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

NERY, E. **Mercados e regulação de energia elétrica**. Rio de Janeiro: Interciência, 2012.

OPERADOR NACIONAL DO SISTEMA – ONS. Disponível em: <<http://ons.org.br/pt/paginas/sobre-o-sin/o-que-e-o-sin>>. Acessado em 02/11/2017.

OPERADOR NACIONAL DO SISTEMA – ONS. Disponível em: <<http://ons.org.br/pt/paginas/sobre-o-ons/procedimentos-de-rede/o-que-sao>>. Acessado em 02/11/2017.

PAOLESCHI, B. **Almoxarifado e gestão de estoques**. São Paulo: Érica, 2009.

RICHARDSON, R.J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

RUSSO, C. P. **Armazenagem, controle e distribuição**. Curitiba: Ibplex, 2009.

SALDANHA, C. **Introdução à gestão pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

SIQUEIRA, I. P. **Manutenção centrada na confiabilidade: manual de implementação**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2005.

TELÊMACO BORBA. **Decreto nº 23863/2017 – Manual de instrução patrimonial e procedimentos administrativos e operacionais de almoxarifado**. Município de Telêmaco Borba – PR. Disponível em: <<http://www.telemacoborba.pr.gov.br/a-prefeitura/controladoria.html>>. Acessado em 25/07/2018.

TELÊMACO BORBA. **Lei complementar nº 1643/2007 – Dispõe sobre o sistema de controle interno municipal**. Município de Telêmaco Borba – PR.

TELÊMACO BORBA. **Procedimento operacional padrão para sala de vacina - Secretária Municipal de Saúde**, Município de Telêmaco Borba – PR.

TCE, PR. **Diretrizes e Orientações sobre Controle Interno para Jurisdicionados**. 2017.

TCE, PR. **Lei orgânica e regimento interno**. Tribunal de Contas do Estado – PR. Disponível em: <<http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/documentosoficiais-regimento-interno/108>>. Acessado em 25/07/2018.

TCE, PR. **Resolução nº42/2013**. Tribunal de Contas do Estado – PR. Disponível em: <<https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/resolucao-n-42-de-19-de-dezembro-de-2013/251343/area/10>>. Acessado em 25/07/2018.

VIANA, H.R.G. **PCM Planejamento e controle da manutenção**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.

XENOS, H.G.P. **Gerenciando a manutenção produtiva**. Nova Lima: Editora Falconi, 2014.