

PROCESSO Nº : 50792/2010
INTERESSADO : FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE ENSINO SUPERIOR DE NOVA MUTUM
ASSUNTO : CONSULTA
RELATOR : CONSELHEIRO HUMBERTO BOSAIPO
PARECER : 045/2010

Excelentíssimo Senhor Conselheiro:

Trata-se de consulta formulada pelo Senhor Vitorino Dessunte, Diretor Geral da Fundação Municipal de Ensino Superior de Nova Mutum, realizada mediante OF/FUMESUNM/ Nº 029/10, nos seguintes termos:

[...] a necessidade, ou não, de configurar os livros da biblioteca da Fundação de Ensino superior como bens de material permanente, e por consequente, designar numeração patrimonial para os livros.

1. REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

A consulta foi formulada em tese, por autoridade legítima, com a apresentação objetiva do quesito e versa sobre matéria de competência deste Tribunal, logo foram preenchidos os requisitos de admissibilidade prescritos no art. 48 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica) c/c art. 232 da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno).

2. DO MÉRITO

A consulta em apreço refere-se à necessidade, ou não, de classificar os livros da biblioteca de Fundação de Ensino Superior como bens de material permanente e a consequente numeração patrimonial destes.

Destaca-se, inicialmente, que a matéria objeto da consulta não possui prejulgado neste Tribunal. Feita essa ressalva, passa-se ao mérito da consulta.

Para melhor compreensão, antes de adentrar na análise específica da Fundação de Ensino Superior, apresenta-se a seguir alguns aspectos relevantes:

a) A Biblioteca Pública, no sentido técnico do termo, é uma unidade bibliotecária destinada indistintamente a todos os segmentos da comunidade, com acervos de interesse geral, voltada essencialmente à disseminação da leitura e hábitos associados entre um público amplo definido basicamente em termos geográficos (Acórdão 111/2006-TCU-1ª Câmara).

b) No mesmo Acórdão, o TCU alerta para que não se confunda as “bibliotecas públicas” com as bibliotecas destinadas a atender um segmento da comunidade para um propósito específico (a exemplo da biblioteca escolar, a universitária, a especial, a especializada e a infantil). A seguir transcreve-se o Acórdão nº 111/2006-TCU-1ª Câmara:

ACÓRDÃO Nº 111/2006-TCU-1ª CÂMARA

1. Determinar à Universidade Federal de Minas Gerais que:

[...] 1.22 utilize a classificação contábil de que trata o art. 18 da Lei 10.753/2003 (regulamentado no Manual SIAFI, transação >CONMANMF 02.11.38 item 3.3) exclusivamente para aqueles acervos que exerçam a função de **“biblioteca pública” no sentido técnico do termo, a saber, uma unidade bibliotecária destinada indistintamente a todos os segmentos da comunidade, com acervos de interesse geral, voltada essencialmente à disseminação da leitura e hábitos associados entre um público amplo definido basicamente em termos geográficos**, sem confundir-se com as bibliotecas destinadas a atender um segmento da comunidade para um propósito específico (a exemplo da biblioteca escolar, a universitária, a especial, a especializada e a infantil);

1.23 atente especialmente **para a não-caracterização como “bibliotecas públicas”, no sentido técnico, daqueles acervos que destinem-se prioritariamente à prestação de serviços de informação, documentação e comunicação necessários para o desenvolvimento dos programas de ensino e pesquisa das suas unidades acadêmicas** (bibliotecas universitárias) [...] (grifou-se)

[...] 4. Recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional que:

4.1 aperfeiçoe as orientações já constantes do Manual SIAFI, transação >CONMANMF 02.11.38, itens 2.1.1 e 3.3, para que nele conste que a contabilização prevista no item 3.3 destina-se exclusivamente àqueles acervos que exerçam a função de “biblioteca pública” no sentido técnico do termo, a saber, uma unidade bibliotecária destinada indistintamente a todos os segmentos da comunidade, com acervos de interesse geral, voltada essencialmente à disseminação da leitura e hábitos associados entre um público **amplo definido basicamente em termos geográficos, sem confundir-se com as bibliotecas destinadas a atender um segmento da comunidade para um propósito específico (a exemplo da biblioteca escolar, a universitária, a especial, a especializada e a infantil), em função da obrigatoria interpretação estritamente técnica** do art. art. 18 da Lei 10.753/2003 (interpretação da lei segundo a “nomenclatura própria da área em que se esteja legislando”, art. 11 inc. I alínea ‘a’ da Lei Complementar 95/98, bem como a interpretação sistemática da legislação pertinente - arts. 15 § 2º e 94 da Lei 4320/64; IN/SEDAP 205/98, itens 7.4 e 7.9);

4.2 mantenha a incidência da contabilização como material permanente, prevista no item 3.8 da transação >CONMANMF 02.11.38, para todas as demais modalidades dos acervos bibliográficos (a exemplo das bibliotecas escolares, universitárias, especiais e especializadas). (grifou-se)

Esta diferenciação das espécies de bibliotecas é importante, vez que repercute na contabilização dos seus livros, conforme se demonstrará a seguir.

A definição de livro conforme o art. 2º da Lei nº 10.753/2003, que instituiu a política Nacional do Livro, é a seguinte:

Art. 2º Considera-se livro, para efeitos desta Lei, a publicação de textos escritos em fichas ou folhas, não periódica, grampeada, colada ou costurada, em volume cartonado, encadernado ou em brochura, em capas avulsas, em qualquer formato e acabamento.

Parágrafo único. São equiparados a livro:

- I – fascículos, publicações de qualquer natureza que representem parte de livro;
- II – materiais avulsos relacionados com o livro, impressos em papel ou em material similar;
- III – roteiros de leitura para controle e estudo de literatura ou de obras didáticas;
- IV – álbuns para colorir, pintar, recortar ou armar;
- V – atlas geográficos, históricos, anatômicos, mapas e cartogramas;

- VI – textos derivados de livro ou originais, produzidos por editores, mediante contrato de edição celebrado com o autor, com a utilização de qualquer suporte;
- VII – livros em meio digital, magnético e ótico, para uso exclusivo de pessoas com deficiência visual;
- VIII – livros impressos no Sistema Braille.

O artigo 18 da Lei nº 10.753/2003 considera os livros adquiridos para **bibliotecas públicas** como material de consumo.

Art. 18. Com a finalidade de controlar os bens patrimoniais das **bibliotecas públicas**, o livro **não é considerado material permanente**. (grifou-se)

Consoante a orientação do Manual de Despesa Nacional (1ª Edição) instituído pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 3, de 2008, as demais bibliotecas, aquelas destinadas atender um segmento da comunidade com um propósito específico (biblioteca escolar, a universitária, a especial, a especializada e a infantil), devem classificar a despesa com aquisição de material bibliográfico como material permanente¹.

O citado Manual (páginas 73-74) traz as seguintes definições acerca de material de consumo e material permanente:

Entende-se como material de consumo e material permanente:

- a) **Material de Consumo**, aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº 4.320/64, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos;
- b) **Material Permanente**, aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos.

Além disso, na classificação da despesa com aquisição de material devem ser adotados alguns parâmetros que, tomados em conjunto, distinguem o material permanente do Material de Consumo.

Um material é considerado de consumo:

¹ Lei 4.320/64

Art. 15 [...]

§ 2º. para efeito da classificação da despesa considera material permanente o de duração superior a 2 anos

- a) Critério da Durabilidade – Se em uso normal perde ou tem reduzidas as suas condições de funcionamento, no prazo máximo de dois anos;
- b) Critério da Fragilidade – Se sua estrutura for quebradiça, deformável ou danificável, caracterizando sua irrecuperabilidade e perda de sua identidade ou funcionalidade;
- c) Critério da Perecibilidade – Se está sujeito a modificações (químicas ou físicas) ou se deteriore ou perca sua característica pelo uso normal;
- d) Critério da Incorporabilidade – Se está destinado à incorporação a outro bem, e não pode ser retirado sem prejuízo das características do principal. Se com a incorporação houver alterações significativas das funcionalidades do bem principal e/ou do seu valor monetário, será considerado permanente; e
- e) Critério da Transformabilidade – Se foi adquirido para fim de transformação.
- f) Critério da Finalidade – Se o material foi adquirido para consumo imediato ou para distribuição gratuita.

Observa-se que, **embora um bem tenha sido adquirido como permanente, o seu controle patrimonial deverá ser feito baseado na relação custo/benefício desse controle.**

Nesse sentido, a Constituição Federal prevê o Princípio da Economicidade (artigo 70), que se traduz na relação custo-benefício, assim, os controles devem ser suprimidos quando apresentam como meramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco (grifou-se).

Assim, **se um material for adquirido como permanente e ficar comprovado que possui custo de controle superior ao seu benefício, deve ser controlado de forma simplificada, por meio de relação-carga, que mede apenas aspectos qualitativos e quantitativos, não havendo necessidade de controle por meio de número patrimonial. No entanto, esses bens deverão estar registrados contabilmente no patrimônio da entidade.**

Da mesma forma, **se um material de consumo for considerado como de uso duradouro, devido à durabilidade, quantidade utilizada ou valor relevante, também deverá ser controlado por meio de relação-carga, e incorporado ao patrimônio da entidade.**

Sobre o tema, a título de subsídio, o Estado de Santa Catarina consignou por meio da Lei nº 13.848/2006 o seguinte:

Art. 14.[...]

Parágrafo único. Para fins de aquisição pelo Poder Público da administração direta e

indireta, o livro poderá não ser considerado material permanente

A respeito da matéria, o Tribunal de Contas de Santa Catarina possui o seguinte prejudgado:

O parágrafo único do art. 14 da Lei Estadual nº. 13.848,06 não se aplica à Biblioteca do Ministério Públicos de Santa Catarina, cujos livros devem ser adquiridos e registrados como material permanente.

Da análise da constituição jurídica da biblioteca da Fundação de Ensino Superior de Nova Mutum, depreende-se que é uma unidade bibliotecária destinada a atender um segmento da comunidade para um propósito específico (a exemplo da biblioteca escolar, a universitária, a especial, a especializada e a infantil). Assim sendo, não é considerada biblioteca pública no sentido técnico do termo.

3. CONCLUSÃO

Após essas considerações iniciais, passa-se à análise do objeto da consulta, que se refere à necessidade, ou não, de configurar os livros da biblioteca de Fundação de Ensino Superior de Nova Mutum, como bens de material permanente e conseqüente numeração patrimonial para os livros.

No sentido técnico do termo, Biblioteca Pública é uma unidade bibliotecária destinada indistintamente a todos os segmentos da comunidade, com acervos de interesse geral, voltada essencialmente à disseminação da leitura e hábitos associados entre um público amplo definido basicamente em termos geográficos. As demais bibliotecas, aquelas destinadas a atender um segmento da comunidade para um propósito específico (a exemplo da biblioteca escolar, a universitária, a especial, a especializada e a infantil) não são consideradas públicas no sentido técnico do termo.

Os acervos que se destinam prioritariamente à prestação de serviços de informação,

documentação e comunicação necessários para o desenvolvimento dos programas de ensino e pesquisa das suas unidades acadêmicas (bibliotecas universitárias) não se caracterizam como biblioteca pública, no sentido técnico do termo.

Os livros e demais materiais bibliográficos apresentam características de material permanente, pois possuem durabilidade superior a 2 anos, não são quebradiços, não são perecíveis, não são incorporáveis a outro bem e não se destinam à transformação. O artigo 18 da lei 10.753/2003, com a finalidade de controlar os bens patrimoniais das bibliotecas públicas, considera os livros adquiridos para as bibliotecas públicas, no sentido técnico do termo, como material de consumo.

Posto isso, com base na jurisprudência, legislação citada e nos termos do Manual de Despesa Nacional (1ª Edição) instituído pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 3, de 2008, conclui-se que a biblioteca pertencente à Fundação de Ensino Superior não é considerada biblioteca pública, no sentido técnico do termo e por esse motivo os livros e materiais bibliográficos deverão manter os procedimentos de aquisição e classificação na natureza de despesa como material permanente, assim como, ser incorporados ao patrimônio, e registrados em conta de Ativo Permanente.

Quanto ao controle patrimonial, deverá ser efetuado de modo simplificado, via relação do material (relação-carga), e/ou verificação periódica da quantidade de itens requisitados, sem a necessidade, no entanto, do controle por meio de identificação do número do registro patrimonial, considerando que possui custo de controle superior ao benefício.

Considerando que este Tribunal não possui prejulgado sobre a matéria objeto da consulta, sugere-se a seguinte ementa:

Resolução de Consulta nº ____/2010. Contabilidade Pública. Biblioteca Pública. Aquisição de Livro e Materiais Bibliográficos. Classificação Despesa.

- 1) Os livros e materiais bibliográficos adquiridos pelas Bibliotecas Públicas, no

sentido técnico do termo, não são considerados materiais permanentes, logo devem ser registrados como material de consumo. O controle patrimonial desses livros deve ser realizado de modo simplificado, via relação do material (relação-carga), e/ou verificação periódica da quantidade de itens requisitados, não existindo a necessidade de controle por meio de identificação do número do registro patrimonial. No entanto, esses bens deverão estar registrados contabilmente no patrimônio da entidade.

2) Os livros e materiais bibliográficos adquiridos pelas bibliotecas que não são consideradas públicas, no sentido técnico do termo, ou seja, aquelas destinadas a atender um segmento da comunidade com um propósito específico (a exemplo da biblioteca escolar, a universitária, a especial, a especializada e a infantil), deverão manter os procedimentos de aquisição e classificação da natureza de despesa como material permanente e ser incorporados ao patrimônio (no Ativo Permanente). Contudo, o controle patrimonial desses livros deve ser de forma simplificada, sem a necessidade de identificação por meio de número patrimonial.

Posto isso, submete-se à apreciação do Conselheiro relator para decisão quanto à admissibilidade e eventual instrução complementar, e na sequência encaminhado ao Ministério Público de Contas para manifestação (art. 236 do RITCMT).

Cuiabá-MT, 19 de abril de 2010.

Maria Edileuza dos Santos Metello
Técnico Instrutivo e de Controle

Bruna Henriques de Jesus Zimmer
Consultora de Estudos e Normas

Ronaldo Ribeiro de Oliveira
Secretário-Chefe da Consultoria Técnica