

DESFAZIMENTO DE BENS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL: UM CASO PRÁTICO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA

Autoria

Nilmar Sandro Kessler

Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas/Universidade Federal de Santa Maria

Girlei Dario Zemolin Teixeira

Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas/Universidade Federal de Santa Maria

David Lorenzi Júnior

Programa de Pós-Graduação em Gestão de Organizações Públicas/Universidade Federal de Santa Maria

Resumo

Este estudo se propôs a averiguar como se dá o processo de logística de desfazimento de bens em órgãos públicos no Brasil, em especial na Universidade Federal de Santa Maria ? UFSM. Trata-se de uma pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa. O arcabouço teórico concentrou-se no Decreto ° 99.658/90, Lei 8.666/93 e demais legislações pertinentes, bem como assuntos que abordam o tema. Como principais análises, apresentaram-se o fluxograma com os requisitos do processo de desfazimento de bens públicos, a partir da análise do arcabouço teórico. Comparou-se o mesmo com o processo de solicitação de baixa patrimonial e as atividades das modalidades de desfazimento patrimonial na UFSM. Foi possível observar que a UFSM cumpre a legislação, inclusive com a nomeação de uma comissão de reavaliação e baixa patrimonial de bens móveis.

Área Temática: OPERAÇÕES E LOGÍSTICA

**DESFAZIMENTO DE BENS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL: UM
CASO PRÁTICO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA**

***DISMISSAL OF GOODS IN THE FEDERAL PUBLIC ADMINISTRATION: A
PRACTICAL CASE AT THE FEDERAL UNIVERSITY OF SANTA MARIA***

RESUMO

Este estudo se propôs a averiguar como se dá o processo de logística de desfazimento de bens em órgãos públicos no Brasil, em especial na Universidade Federal de Santa Maria – UFSM. Trata-se de uma pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa. O arcabouço teórico concentrou-se no Decreto ° 99.658/90, Lei 8.666/93 e demais legislações pertinentes, bem como assuntos que abordam o tema. Como principais análises, apresentaram-se o fluxograma com os requisitos do processo de desfazimento de bens públicos, a partir da análise do arcabouço teórico. Comparou-se o mesmo com o processo de solicitação de baixa patrimonial e as atividades das modalidades de desfazimento patrimonial na UFSM. Foi possível observar que a UFSM cumpre a legislação, inclusive com a nomeação de uma comissão de reavaliação e baixa patrimonial de bens móveis.

Palavras-chave: desfazimento de bens; administração pública; bens inservíveis.

ABSTRACT

This study intends to investigate how the process of logistics of asset dismantling in public agencies in Brazil, especially at the Federal University of Santa Maria - UFSM. It is a descriptive research with a qualitative approach. The theoretical framework focused on Decree 99.658 / 90, Law 8666/93 and other pertinent legislation, as well as subjects that deal with the subject. As the main analyzes, the flowchart with the requirements of the process of disassembling public assets was presented, based on the theoretical framework analysis. The same was compared with the process of requesting low equity and the activities of the modalities of asset disbursement in UFSM. It was possible to observe that UFSM complies with the legislation, including the appointment of a revaluation and write-off commission of movable assets.

Keywords: *dismantling of assets; public administration; unserviceable assets.*

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública adquire bens permanentes (móveis, equipamentos, veículos, etc.) que são utilizados no desenvolvimento de suas atividades e/ou na prestação de serviços públicos à sociedade. Com o decurso do tempo, tais bens podem deixar de ser úteis ao órgão possuidor, tornando-se "inservíveis", denominação genérica atribuída aos bens ociosos, recuperáveis, antieconômicos ou irrecuperáveis (Decreto 99.658/90).

Por não servirem mais à finalidade para a qual foram adquiridos, não há motivo para que tais bens permaneçam integrados ao patrimônio do órgão possuidor, devendo, portanto, ser retirados do patrimônio público, isto é, deve ser realizado o desfazimento desses bens.

A Lei restringe a dispensa de licitação para a doação a casos de interesse social. Qualquer doação de bem público pressupõe interesse público. Por óbvio, não se admite liberalidade à custa do patrimônio público. A regra legal impõe à Administração que verifique se a doação consiste na melhor opção, inclusive para evitar a manutenção de concepções paternalistas acerca do Estado. O princípio constitucional da Impessoalidade da Administração Pública não permite a referida "concepção paternalista", que poderia ocasionar a má utilização de dinheiros públicos e o desvirtuamento da Administração Pública, que se desviaria do caminho de buscar o bem comum.

E é neste sentido, de se aprofundar o tema referente ao desfazimento de bens em Órgãos públicos, é que se insere o seguinte problema de pesquisa: como se dá o processo de logística de desfazimento de bens em órgãos públicos no Brasil, em especial na Universidade Federal de Santa Maria - UFSM?

Para atender ao problema de pesquisa especificado, este artigo tem o objetivo geral de averiguar como se dá o desfazimento de bens de Órgãos públicos. Para atender a este objetivo geral, traçaram-se os seguintes objetivos específicos: a) realizar um levantamento da legislação que trata sobre desfazimento de bens em Órgãos públicos, como requisitos, normas, documentação mínima e procedimentos; b) mapear os processos de desfazimento de bens; c) verificar a logística de desfazimento de bens na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) como um caso prático.

Justifica-se este estudo pela importância da gestão de desfazimento patrimonial para o setor público, que se utiliza de recursos da população para ofertar serviços aos cidadãos, inclusive por meio da aquisição e uso de bens permanentes. Também, pela oportunidade de se verificar na prática como que ocorre o desfazimento de bens na UFSM.

Além desta introdução, o estudo está estruturado em quatro tópicos. O segundo, trata das definições legais e teoria sobre bens públicos, o qual embasou a pesquisa e a interpretação dos resultados. O tópico que aborda a Metodologia, com os procedimentos necessários para o alcance dos objetivos propostos. Na sequência, apresenta-se o que se depreende da legislação e da teoria. Por fim, o tópico de Considerações Finais, que apresenta o que é possível ser deduzido com os resultados encontrados, além das recomendações para estudos futuros.

2 DEFINIÇÕES LEGAIS E TEORIA SOBRE BENS PÚBLICOS

Neste tópico estão abordadas as teorias e legislações que fundamentaram o estudo na execução de seus objetivos e resolução da problemática da pesquisa.

2.1 BENS PÚBLICOS

A correta descrição do significado do termo bens públicos fica a cargo do Código Civil Brasileiro, que assim o denomina:

“Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.”

“Art. 99. São bens públicos:”

*I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;
II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;*

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

“Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.”

“Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.

Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei. “

O Código Civil reflete, assim, classificação cediça na doutrina quanto aos sujeitos a que pertencem, distinguindo os bens em públicos e particulares. Ademais, é ressaltado no Art. 100 que os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar. No entanto, os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei (art. 101).

Com efeito, os primeiros, de uso comum do povo e uso especial, não podem ser vendidos, doados ou trocados. No entanto, segundo Diniz (2005, p. 110), tal inalienabilidade poderá ser revogada, desde que: "a) o seja mediante lei especial; b) tenham tais bens perdido sua utilidade ou necessidade, não mais conservando sua qualificação; e c) a entidade pública os aliene em hasta pública ou por meio de concorrência administrativa." (DINIZ, 2005, p.110). Diversamente, então, quanto aos segundos, é possível afirmar que qualquer bem público dominical pode ser alienado, desde que sejam observadas as exigências legais.

2.2 CLASSIFICAÇÃO DE BENS PÚBLICOS INSERVÍVEIS

Para que ocorra o desfazimento de bens públicos, os mesmos precisam obedecer a classificação legal vigente. Tais bens necessitam seguir requisitos mínimos de classificação e a entidade deve avalia-los e classifica-los de forma pertinente e oportuna com esta legislação.

Neste sentido, o Decreto nº 99.658/90 traz em seu Art. 3º o seguinte texto legal:

Art. 3º Para fins deste decreto, considera-se:

I - material - designação genérica de equipamentos, componentes, sobressalentes, acessórios, veículos em geral, matérias-primas e outros itens empregados ou passíveis de emprego nas atividades dos órgãos e entidades públicas federais, independente de qualquer fator;

II - transferência - modalidade de movimentação de material, com troca de responsabilidade, de uma unidade organizacional para outra, dentro do mesmo órgão ou entidade;

III - cessão - modalidade de movimentação de material do acervo, com transferência gratuita de posse e troca de responsabilidade, entre órgãos ou entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou entre estes e outros, integrantes de qualquer dos demais Poderes da União;

IV - alienação - operação de transferência do direito de propriedade do material, mediante venda, permuta ou doação;

V - outras formas de desfazimento - renúncia ao direito de propriedade do material, mediante inutilização ou abandono.

Observa-se neste artigo a definição de material e as modalidades de transferência de desfazimento dos bens públicos, que são a transferência, a cessão, a alienação (onde se enquadra a doação de bens públicos), além de outras formas de desfazimento. No entanto, a legislação impõe que esses bens inservíveis sejam classificados de forma prévia dentre as seguintes modalidades apresentadas no Parágrafo Único do Art. 3º do Decreto 99.658/90:

Parágrafo único. O material considerado genericamente inservível, para a repartição, órgão ou entidade que detém sua posse ou propriedade, deve ser classificado como:

a) ocioso - quando, embora em perfeitas condições de uso, não estiver sendo aproveitado;

b) recuperável - quando sua recuperação for possível e orçar, no âmbito, a cinquenta por cento de seu valor de mercado;

c) antieconômico - quando sua manutenção for onerosa, ou seu rendimento precário, em virtude de uso prolongado, desgaste prematuro ou obsolescência;

d) irrecuperável - quando não mais puder ser utilizado para o fim a que se destina devido a perda de suas características ou em razão da inviabilidade econômica de sua recuperação.

Como se percebe, há critérios a serem adotados na classificação dos bens públicos. A utilidade dessa classificação encontra-se na exigência requerida no Decreto 99.658/90, que trata dos bens passíveis de desfazimento e suas respectivas modalidades, as quais serão abordadas nos subtópicos seguintes deste referencial teórico.

2.3 CESSÃO DE BENS PÚBLICOS

A cessão de bens públicos está prevista no Decreto 99.658/90, mais especificamente no seu Art. 3º, parágrafo III, onde se lê:

Art. 3º Para fins deste decreto, considera-se:

[...]

III - cessão - modalidade de movimentação de material do acervo, com transferência gratuita de posse e troca de responsabilidade, entre órgãos ou entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou entre estes e outros, integrantes de qualquer dos demais Poderes da União; [...]

Ou seja, a cessão trata da transferência gratuita da *posse e troca de responsabilidade*, podendo ser entre Órgãos públicos, tão somente. Este procedimento evita a transferência patrimonialista prevista no Código Civil. No Art.4º

do Decreto 99.658/90 apresentam-se os tipos de bens públicos que podem ser cedidos e a quais entidades:

Art. 4º O material classificado como ocioso ou recuperável será cedido a outros órgãos que dele necessitem.

1º A cessão será efetivada mediante Termo de Cessão, do qual constarão a indicação de transferência de carga patrimonial, da unidade cedente para a cessionária, e o valor de aquisição ou custo de produção.

2º Quando envolver entidade autárquica, fundacional ou integrante dos Poderes Legislativo e Judiciário, a operação só poderá efetivar-se mediante doação.

Fica claro, portanto, que somente materiais classificados como ociosos ou recuperáveis poderão ser cedidos a outro Órgão público do poder executivo, seja este ente Federal ou não.

2.4 DOAÇÃO DE BENS PÚBLICOS

A doação, além de atender à Constituição Federal, que dedica todo o título VIII à Ordem social, justifica-se em nome dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, art. 1º, III, da Carta Maior, que inclui a dignidade da pessoa humana, bem assim no art. 3º da Carta Magna, vez que constituem objetivos fundamentais de nossa República, dentre outros, a construção de uma sociedade solidária, a erradicação da pobreza e a promoção do bem de todos;

Ainda, o Código Civil, em seu Art. 538, disciplina a matéria dos bens públicos no tocante a doações: *“Considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra”*.

A Constituição Federal, em seu Art. 37, inciso XXI, afirma que, ressalvadas as exceções previstas em lei, as compras, obras, serviços e alienações serão realizadas mediante processo de licitação, e a alienação de bens públicos é instituto tratado pela lei 8.666/93, lei de licitações, nesse caso não pelo código civil, pois trata-se doação celebrada por integrantes da Administração Pública. Assim dispõe a Lei 8.666/93, em seu Art. 17, inciso II:

“Art. 17 - A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público, devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas. (...)

II – quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

a - doação, permitida exclusivamente para fins de uso de interesse social, após avaliação de suas oportunidades e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;”

Diante do regramento legal, depreende-se que as doações de bens móveis pela administração pública, sem licitação, devem ser precedidas de:

- i) demonstração de interesse público;
- ii) avaliação prévia dos bens;
- iii) avaliação de suas oportunidades e conveniência sócio-econômicas, relativamente a escolha de outras formas de alienação; e
- iv) destinação exclusiva para fins e interesse social dos bens doados.

Nesse último ponto que se insira cláusula no futuro contrato de doação, permitindo a fiscalização da destinação dos bens, bem como a reversão dos mesmos nas hipóteses de malversação de sua finalidade social. A Lei Federal nº 6.087/07, que

alterou o Decreto 99.658/90 e trata da matéria, traz uma série de requisitos que devem ser levados em conta para ser realizada uma doação.

“Art. 15. A doação, presentes razões de interesse social, poderá ser efetuada pelos órgãos integrantes da Administração Pública Federal direta, pelas autarquias e fundações, após a avaliação de sua oportunidade e conveniência relativamente à escolha de outra forma de alienação, podendo ocorrer, em favor dos órgãos e entidades a seguir indicados, quando se tratar de material:

I - ocioso ou recuperável, para outro órgão ou entidade da Administração Pública Federal direta, autárquica ou fundacional ou para outro órgão integrante de qualquer dos demais Poderes da União.

II - antieconômico, para Estados e Municípios mais carentes, Distrito Federal, empresas públicas, sociedade de economia mista, instituições filantrópicas, reconhecidas de utilidade pública pelo Governo Federal, e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público; (Redação dada pelo Decreto nº 6.087, de 2007).

III - irrecuperável, para instituições filantrópicas, reconhecidas de utilidade pública pelo Governo Federal, e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público; (Redação dada pelo Decreto nº 6.087, de 2007).

IV - adquirido com recursos de convênio celebrado com Estado, Território, Distrito Federal ou Município e que, a critério do Ministro de Estado, do dirigente da autarquia ou fundação, seja necessário à continuação de programa governamental, após a extinção do convênio, para a respectiva entidade conveniente; (Redação dada pelo Decreto nº 6.087, de 2007).

V - destinado à execução descentralizada de programa federal, aos órgãos e entidades da Administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e aos consórcios intermunicipais, para exclusiva utilização pelo órgão ou entidade executora do programa, hipótese em que se poderá fazer o tombamento do bem diretamente no patrimônio do donatário, quando se tratar de material permanente, lavrando-se, em todos os casos, registro no processo administrativo competente. (Redação dada pelo Decreto nº 6.087, de 2007).

“Parágrafo único. Os microcomputadores de mesa, monitores de vídeo, impressoras e demais equipamentos de informática, respectivo mobiliário, peças-parte ou componentes, classificados como ociosos ou recuperáveis, poderão ser doados a instituições filantrópicas, reconhecidas de utilidade pública pelo Governo Federal, e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público que participem de projeto integrante do Programa de Inclusão Digital do Governo Federal.”

Segundo Filho (2008), sobre a égide das doações de bens da administração pública, especificamente, da alínea "a" do inciso II do artigo 17 da Lei 8.666/93 – licitações e contratos administrativos, ressalta a importância da doação de bens móveis.

A Lei contém ressalva acerca dos casos de interesse social. Qualquer doação de bem público pressupõe a compatibilidade com o desempenho das funções estatais. Por óbvio, não se admite liberalidade à custa do patrimônio público. A regra geral impõe à Administração que verifique se a doação consiste na melhor opção, inclusive para evitar a manutenção de concepções paternalistas acerca do Estado.

Para descartar bens que são considerados inutilizáveis ou irrecuperáveis na administração pública, deve-se obedecer aos regramentos do decreto nº 99.658/90, que reza o seguinte texto em seus Artigos 16 e 22:

“Art. 16. Verificada a impossibilidade ou a inconveniência da alienação de material classificado como irrecuperável, a autoridade competente determinará sua descarga patrimonial e sua inutilização ou abandono, após a retirada das partes economicamente aproveitáveis, porventura existentes, que serão incorporados ao patrimônio.”

“Art. 22. O disposto neste decreto aplica-se, no que couber, às empresas públicas, sociedades de economia mista e respectivas subsidiárias ou controladas.”

Entende-se após a análise da legislação que é possível a doação de bens públicos, obsoletos ou em desuso pela Administração Pública Direta e indireta, desde que sejam observados os requisitos a seguir:

1. Que sejam respeitados os princípios constitucionais da administração pública;
2. A existência do interesse público devidamente demonstrado;
3. Que se promova a devida avaliação dos bens a serem doados;
4. Que faça a avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação.
5. Destinação exclusivamente para fins e uso de interesse social;
6. Que, no termo de doação, fique definida a forma/circunstância em que serão empregados os bens móveis doados e que conste em tal instrumento cláusula de retrocessão que garanta o retorno dos bens à Administração Pública em caso de não utilização do objeto da doação em fins e uso de interesse social.

Desta maneira, resta claro que qualquer doação de bem público deve possuir em sua essência dois interesses: primeiro o interesse social, de se doar bens somente para entidades com fins de interesse público. E a segunda, a doação deve ser de interesse do Órgão que se dispõe a doar, não poderá ser arbitrária e tampouco prejudicar o adequado funcionamento das atividades do Órgão que doa.

2.5 VENDA DE BENS PÚBLICOS

A modalidade de venda de bens públicos é regulada pela Lei 8.666/93, que em seu Art. 17, inciso II traz o seguinte texto:

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

[...]

II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;
- b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;
- c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;
- d) venda de títulos, na forma da legislação pertinente;
- e) venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;
- f) venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização previsível por quem deles dispõe. [...]

Assim, percebe-se que a venda só ocorre em situações de existência de interesse público, mediante processo licitatório devidamente fundado, ressalvados os casos de dispensa de licitações, de acordo com a lei de licitações.

2.6. UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA (UFSM)

A Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), com sede na cidade de Santa Maria, estado do Rio Grande do Sul, criada pela Lei n. 3.834-C, de 14 de dezembro de 1960, é uma Instituição federal de ensino superior, constituída como autarquia educacional de regime especial e vinculada ao Ministério da Educação. (Estatuto 2010).

2.7 PATRIMÔNIO DA UFSM

Segundo o Art. 112 do Estatuto da UFSM, "o patrimônio da UFSM, administrado pelo Reitor, com observância dos preceitos legais e regimentais, é constituído por: I – bens, imóveis, semoventes, instalações, títulos e direitos pertencentes à UFSM; II – bens e direitos que lhe forem incorporados em virtude de lei ou dos que a Universidade aceitar, oriundos de doações e legados; III – bens e direitos que adquirir; e IV – saldos de exercícios financeiros transferidos para a conta patrimonial." (Estatuto 2010).

O Art. 113 do Estatuto ainda diz que, "os bens e direitos pertencentes à UFSM somente poderão ser utilizados na realização dos seus objetivos. Parágrafo único. Para consecução desses objetivos, poderá a Universidade promover inversões tendentes à valorização patrimonial nos termos da legislação vigente." (Estatuto 2010).

A responsabilidade pelo gerenciamento do patrimônio na UFSM fica a cargo da Divisão de Patrimônio (DIPAT), unidade subordinada ao Departamento de Material e Patrimônio (DEMAPA), responsável pelo gerenciamento dos bens móveis permanentes da instituição. Tal atividade engloba a distribuição de notas de empenho aos fornecedores, controle de prazos de entrega de materiais, recepção de materiais, tombamento de bens próprios e provenientes de Projetos desenvolvidos na UFSM, controle dos bens móveis da instituição, transferência, desfazimento, baixa de materiais, entre outros. (Site da Divisão de Patrimônio).

No que tange à baixa de bens patrimoniais, foi instituída, em 2016, a Comissão de Reavaliação e Baixa Patrimonial de Bens Móveis da UFSM, conforme Portaria nº 80.916/2016, de 01 de setembro de 2016, com o objetivo de trazer agilidade e flexibilidade aos processos administrativos relacionados à baixa patrimonial no âmbito da Instituição. Algumas de suas competências consistem em:

- Avaliação e classificação dos bens patrimoniais de acordo com a legislação vigente;
- Reavaliação dos bens conforme legislação e classificação pertinente;
- Orientar os agentes patrimoniais dos Centros de Ensino acerca de como proceder com seus controles patrimoniais;
- Emissão de pareceres acerca de alienação, baixa e reavaliação e técnicos, quando necessário.

Ademais, cabe a Comissão de Reavaliação e Baixa Patrimonial de Bens Móveis da UFSM a opinião final se posicionar quanto a possibilidade de baixa dos bens móveis da universidade.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo tem por objetivo delimitar e explicar os procedimentos metodológicos que foram utilizados neste trabalho. Desta maneira, apresenta-se o delineamento da pesquisa, e os procedimentos que foram adotados para a coleta e análise dos dados.

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Com base nos objetivos do trabalho, realizou-se uma pesquisa de natureza qualitativa do tipo descritiva, além de pesquisa bibliográfica e documental quanto aos procedimentos técnicos. A pesquisa se caracteriza como de natureza qualitativa devido ao tratamento aplicado às informações não-numéricas apresentadas. Parte-se do paradigma fenomenológico, visto que se busca a compreensão profunda e a qualidade e riqueza dos dados obtidos de uma ou poucas unidades amostrais (COLLIS E HUSSEY, 2005).

As pesquisas descritivas, de acordo com Sampieri, Collado e Lucio (2006) medem, avaliam ou coletam dados sobre diversos aspectos, dimensões ou componentes do fenômeno a ser estudado, ou seja, são selecionadas uma série de questões, das quais medem-se ou coletam-se informações para descrever o que se pesquisa. Para Gil (2008), é um tipo de pesquisa que tem como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno. Uma das suas peculiaridades está na utilização de técnicas padronizadas na coleta de dados, sendo habitualmente utilizada por pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática.

Como pesquisa bibliográfica, Lima (2004, p. 39) explica que “pesquisar no campo bibliográfico é procurar no âmbito dos livros e documentos escritos as informações necessárias para progredir na investigação de um tema de real interesse do pesquisador”. Lakatos e Marconi (2003, p. 183) afirmam que esta modalidade de pesquisa “abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema estudado”, e completam que “não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras” (LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 183).

Pesquisa documental, para Oliveira (2007, p. 69),

caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico, como relatórios, reportagens de jornais, revistas, cartas, filmes, gravações, fotografias, entre outras matérias de divulgação.

Complementando, Gil (2002, p. 46) considera que “enquanto na pesquisa bibliográfica as fontes são constituídas sobretudo por material impresso localizado nas bibliotecas, na pesquisa documental, as fontes são muito mais diversificadas e dispersas”.

3.2 PROCEDIMENTOS DE COLETA DOS DADOS

Para atender aos objetivos do trabalho, primeiramente efetuou-se o levantamento da legislação pertinente ao desfazimento patrimonial de bens móveis em Órgãos públicos federais, bem como o estudo de alguns autores que versam sobre o tema. De posse dessas informações, elaborou-se um fluxograma com a sequência

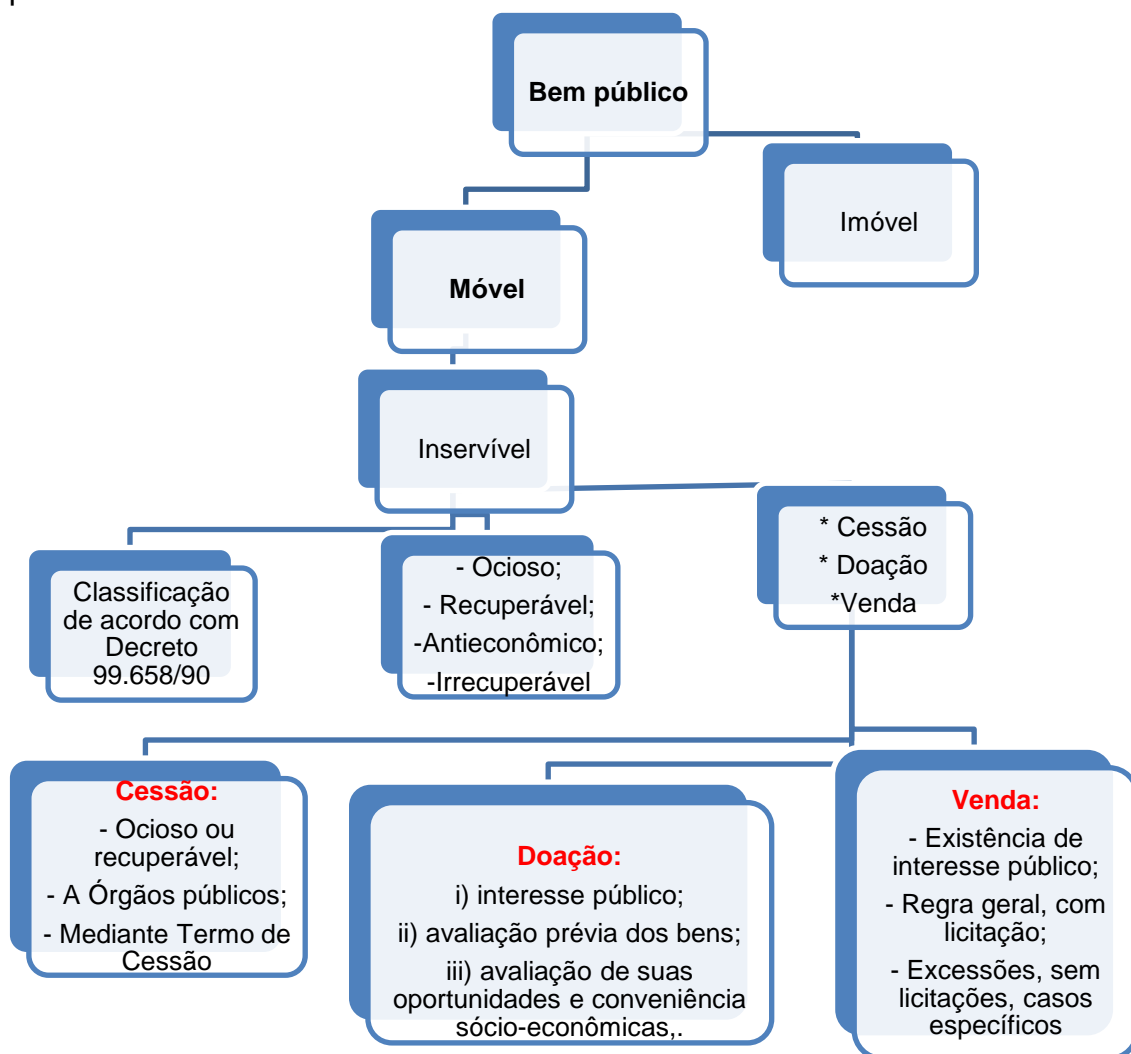
a ser considerada para que os gestores públicos realizem um adequado desfazimento dos bens dos Órgãos em que atuam.

Num segundo momento, para atender ao objetivo específico de verificar a logística de desfazimento de bens na Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) como um caso prático, passou-se a analisar como ocorre o processo na Divisão de Patrimônio da UFSM - DIPAT, com observação direta, visto que um dos autores deste estudo trabalha no local, e com base em entrevista realizada com os gestores com cargo de chefia da Divisão de Patrimônio da UFSM, buscando-se entender o processo por completo, desde o seu início até o ato do desfazimento.

4. O QUE SE DEPREENDE DA LEGISLAÇÃO E DA TEORIA

A partir da análise e entendimento da legislação e teoria levantada sobre o tema deste estudo, do processo de baixa patrimonial de bens móveis, chega-se a seguinte sequência de análise de fluxos a serem seguidos para se proceder de forma correta o processo de baixa, apresentada na Figura 1.

Figura 1 – Fluxograma com os requisitos do processo de desfazimento de bens públicos



Fonte: elaborado pelos autores com base no levantamento da legislação e teoria.

A partir do fluxograma apresentado, pode-se perceber que o processo de desfazimento de bens móveis é precedido da análise da classificação do bem em inservível, dentre uma das classes apresentadas no Decreto 99.658/90. Ocorrendo essa classificação, passa-se a destinação do bem por meio de uma das modalidades de desfazimento: Cessão, doação ou venda.

Em se tratando de cessão, a classificação dos bens precisa ser uma dentre as de bem ocioso ou bem recuperável, conforme legislação apresentada. Caso o processo de desfazimento ocorra via doação, este desfazimento deve atender ao interesse público pelo desfazimento, ou seja, se não há modalidade mais vantajosa para o Órgão doador, bem como utilidade do bem para o recebedor do mesmo, se o mesmo possui atividades de cunho de interesse social.

Já no caso da venda de bens patrimoniais móveis, é necessária uma avaliação prévia, também, do interesse público. Além disso, o processo precisa ser precedido de licitação, para que se cumpra os princípios constitucionais da Isonomia e Legalidade, sem que se favoreça qualquer um dos interessados. A despeito disso, a legislação prevê casos de dispensa de licitação, que deverão ser devidamente endossados pela Lei 8.666/93. No tópico seguinte, passa-se a análise do processo de desfazimento na Universidade Federal de Santa Maria.

5. BAIXA PATRIMONIAL DE BENS MÓVEIS NA UFSM

De acordo com os dados obtidos com a Divisão de Patrimônio da UFSM, nesta universidade as modalidades preponderantes de desfazimento são doação e venda. No entanto, antes de ocorrerem acontece a Baixa Patrimonial dos bens da instituição, ou seja, sua retirada do acervo para destinação via desfazimento. A seguir, descreve-se o processo de solicitação de baixa de um bem móvel na UFSM.

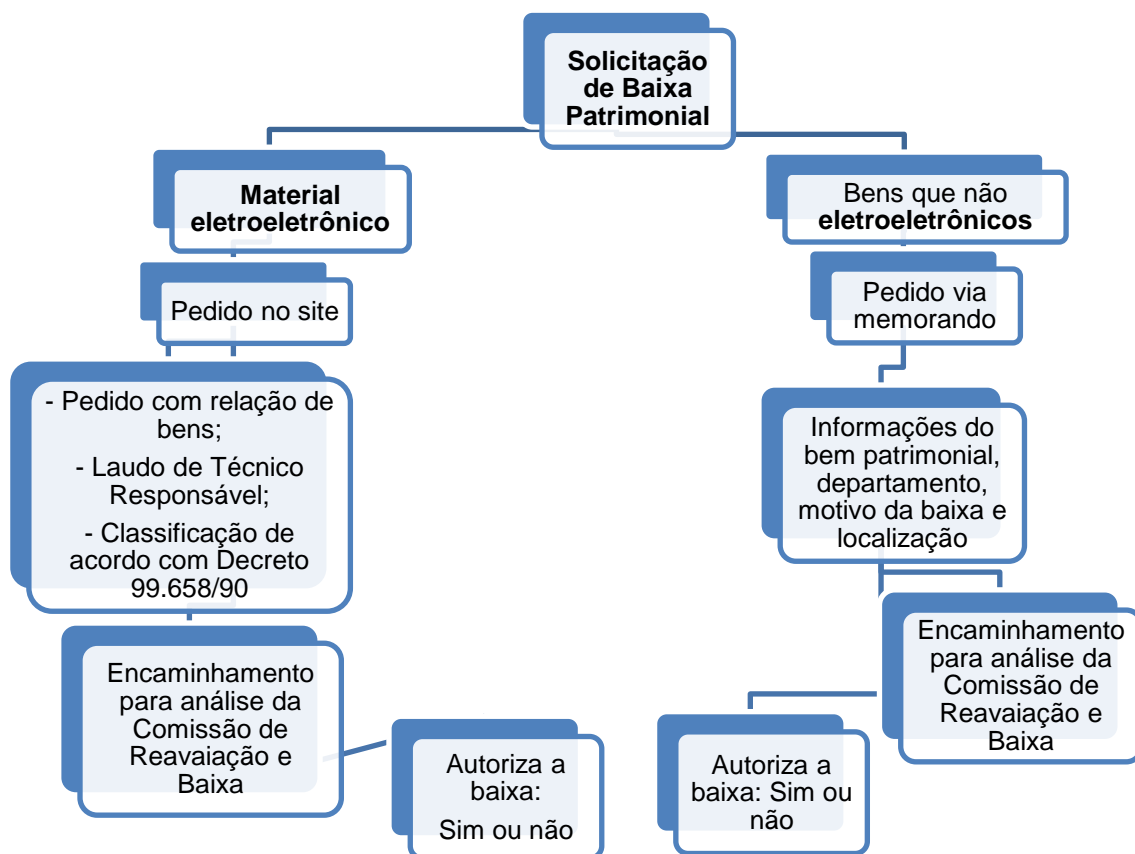
Primeiramente, o responsável pela carga patrimonial do bem, ou seja, o servidor responsável pela posse e devido zelo do bem dentro da instituição, deve encaminhar memorando de solicitação de baixa patrimonial. Atualmente, este procedimento está dividido em duas modalidades: material eletroeletrônico e demais materiais. Existe essa diferenciação porque atualmente o *site* do Portal do Patrimônio está habilitado a receber somente pedidos de baixa de material eletroeletrônico. O próximo passo, de acordo com os gestores da DIPAT, é integrar todos os pedidos ao sítio eletrônico da Divisão de Patrimônio.

O pedido de baixa do material eletroeletrônico ocorre por meio do preenchimento do pedido no sítio eletrônico da Divisão de Patrimônio da UFSM, indicando a classificação do bem de acordo com o Decreto 99.658/2017. Além disso, é necessário que se apense Laudo de Classificação e Avaliação do bem, laudo esse que deverá ser preenchido com os dados de servidor técnico responsável, e em anexo deverá constar a lista do(s) bem(ens) objetos do pedido de baixa de acordo com o Art. 3º do Decreto nº 99.658/90, designando o motivo pelo desfazimento do bem. Posteriormente no próprio site da Divisão de Patrimônio o servidor solicita o recolhimento do bem, preenchendo os dados que são solicitados e anexando o laudo preenchido anteriormente e classificando-o como ocioso, recuperável, antieconômico ou irre recuperável e posteriormente envia eletronicamente para a Divisão de Patrimônio da UFSM. No caso de pedidos de baixa de matérias que não eletroeletrônicas, o pedido deve ser realizado via memorando físico, contendo todas as informações do bem patrimonial, departamento, motivo da baixa e localização.

Estes pedidos, ao chegarem na Divisão de Patrimônio, são remetidos à Comissão de Reavaliação e de Baixa Patrimonial de Bens Móveis da UFSM, que

analisara a documentação que embasa o pedido, julgando pela necessidade ou não de adequações na documentação. Esta documentação é composta da relação dos bens, do Laudo de Classificação de técnico responsável do bem e a classificação dos bens de acordo com o Decreto 99.658/90, em Ocioso, Recuperável, Antieconômico ou Irrecuperável. De posse dessa documentação, a Comissão de manifesta quanto a sua opinião sobre o deferimento ou indeferimento do pedido, ou seja, se autoriza ou não a baixa dos bens. O processo de solicitação de baixa patrimonial pode ser visualizado na Figura 2.

Figura 2 - Processo de solicitação de baixa patrimonial

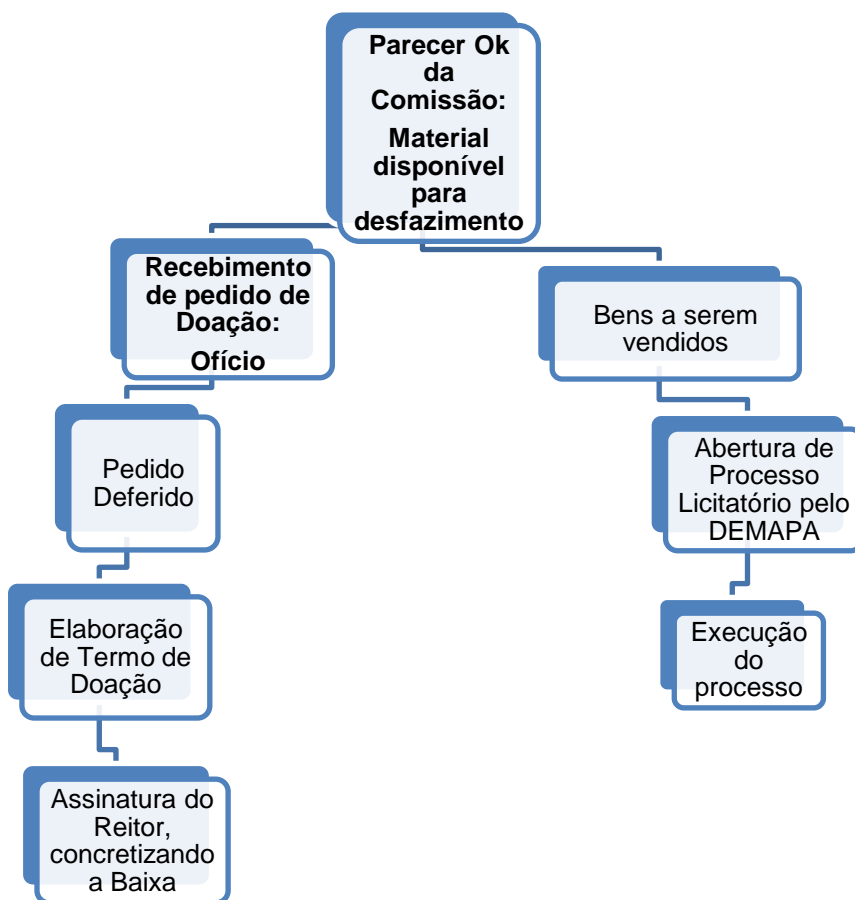


Fonte: Fonte: elaborado pelos autores com base nas informações prestadas pela DIPAT.

Após a análise da Comissão e em caso de parecer favorável, ocorre a Baixa Patrimonial do bem móvel, que é executada pela DIPAT. Porém, esta baixa somente ocorre após o recolhimento do material e disposição em local adequado dentro das dependências da instituição. Segundo os gestores da Divisão de Patrimônio, este procedimento é adotado para que se evite a disposição de material sem registro patrimonial em lugares inadequados dentro da universidade.

Efetuada a baixa, passa-se, então, a uma das modalidades de desfazimento. Na UFSM, de acordo com dados da DIPAT, as principais modalidades adotadas são a doação e a venda. O fluxograma dessas atividades de desfazimento pode ser contemplado na Figura 3.

Figura 3 – Fluxograma das atividades das modalidades de desfazimento patrimonial.



Fonte: Fonte: elaborado pelos autores com base nas informações prestadas pela DIPAT.

A doação ocorre a pedido de instituições públicas ou com cunho social, como escolas, ONG's, Casas de Cultura, Receita Federal, dentre outras. O pedido ocorre via formalização num documento denominado Ofício, onde a instituição solicitante explicita a sua demanda, os fundamentos do pedido de doação. Então, de posse do Ofício, em estado de acordo com os termos do pedido e com os requisitos da doação para o solicitante (ser entidade pública ou de cunho social), a DIPAT confecciona o Termo de Doação de bens móveis, que é assinado pelo Reitor da UFSM, consolidando a doação.

Já no caso de desfazimento por vendas, há a necessidade de processo licitatório, o qual é gerido por outro departamento da UFSM, instância superior à DIPAT: o Departamento de Materiais e Patrimônio da UFSM. O mesmo elabora o edital de abertura, coordena o processo e comunica à DIPAT e aos Órgãos competentes pela contabilidade da instituição o vencedor e quais bens foram vendidos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo objetivou como se dá o processo de logística de desfazimento de bens em órgãos públicos no Brasil, em especial na Universidade Federal de Santa

Maria - UFSM. Para tanto, efetuou-se um levantamento das legislações pertinentes e da literatura disponível sobre o tema.

A partir disso, pode se observar que as principais legislações que tratam dos bens públicos e do seu gerenciamento e desfazimento são a Lei 8.666/93, o Decreto 99.658/90 e o Código Civil.

O processo de desfazimento é precedido da classificação prévia do bem inservível em uma das seguintes modalidades: ocioso, recuperável, antieconômico ou irrecuperável. Já as modalidades de desfazimento são: cessão, doação e venda. Cada uma delas deve observar o interesse público intrínseco no desfazimento, se de fato é vantajoso para o ente público efetuar o desfazimento, além da obrigatoriedade da observância da legislação.

Quanto ao estudo do processo de desfazimento na UFSM, observou-se que a instituição possui bem definidos os processos, as competências de cada setor envolvido, possuindo inclusive uma Comissão de Reavaliação e Baixa de Bens Móveis nomeada e atuante.

Conclui-se, assim, que o estudo atingiu os objetivos a que se propôs, contribuindo para o avanço da ciência com uma revisão da legislação vigente e da literatura do tema. No entanto, não foi objetivo deste estudo esgotar o tema, e sim, ser um instrumento de fomento de pesquisas na área de gestão patrimonial pública em Órgãos federais,

Como principal limitação destaca-se a não comparação dos achados deste estudo com outras pesquisas na área, o que se sugere como tema de estudos futuros. Também se sugere um estudo que forneça um modelo de análise da adequação dos Órgãos públicos federais a legislação vigente de desfazimento patrimonial, que teria um viés mais positivista do tema.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de 05 de outubro de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 dez. 2017.

BRASIL. Decreto nº 99.658 de 30 de Outubro de 1990. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 out. 1988. Regulamenta, no âmbito da Administração Pública Federal, o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de material. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99658.htm> . Acesso em 11/12/2017.

BRASIL. Decreto nº 6.087, de 20 de Abril de 2007. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 abr. 2007. Altera os arts. 5o, 15 e 21 do Decreto no 99.658, de 30 de outubro de 1990, que regulamenta, no âmbito da Administração Pública Federal, o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de material, e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6087.htm>. Acesso em 11/12/2017.

BRASIL. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm> Acesso em 11/12/2017.

BRASIL. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 10 dez. 2017.

COLLIS, J. **Pesquisa em administração**: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

DINIZ, Maria Helena. Novo Código Civil Comentado, FIUZA, Ricardo (coord). 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

FILHO, Marçal Justen, Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 12ª edição, São Paulo: Dialética, 2008, págs. 214/215

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LIMA, M. C. Monografia: a engenharia da produção acadêmica. São Paulo: Saraiva, 2004.

OLIVEIRA, M. M. Como fazer pesquisa qualitativa. Petrópolis: Vozes, 2007.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. H.; LUCIO, P. B. Metodologia de pesquisa. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Site da Divisão de Patrimônio**. Disponível em <<http://www.patrimonio.ufsm.br/>>. Acesso em 11/12/2017.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA. **Estatuto da UFSM**, 2010. Disponível em <<http://site.ufsm.br/arquivos/uploaded/arquivos/d526dcf3-df9c-4d04-ae38-022695bef98c.pdf>>. Acesso em 11/12/2017.