



3893 - Trabalho Completo - XXIV Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste - Reunião Científica Regional da ANPed (2018)
GT05 - Estado e Política Educacional

ALIENAÇÃO DE BENS PATRIMONIAIS MÓVEIS EM INSTITUIÇÃO EDUCATIVA DE ENSINO SUPERIOR

Camila Martins de Freitas - UFPB - Universidade Federal da Paraíba
José Jassuibe da Silva Moraes - UFPB - Universidade Federal da Paraíba
Agência e/ou Instituição Financiadora: MPPGAV

Este trabalho baseia-se em pesquisa bibliográfica e documental com foco na legislação vigente e nos arquivos do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) – Campus Campina Grande/PB. Concentra-se no período de 2007 a 2018 e tem como objetivo – analisar a relação da prática de desfazimento por meio da caracterização das legislações que a regem e sua possível interferência no contexto da administração do IFPB – Campus Campina Grande/PB. Os dados levantados tiveram análise qualitativa. As referências foram: legislação para desfazimento patrimonial público, modelos de administração pública burocrática e gerencial. Os resultados indicam que mesmo se tratando de uma pesquisa em andamento, pode-se concluir que os aparatos legais ainda trazem interferências nas ações de desfazimento para gestores educacionais de âmbito federal, como é o caso do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) – Campus Campina Grande/PB, mesmo com alterações promovidas na legislação atual deste tipo de controle patrimonial.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão Educacional. Bens Patrimoniais Públicos. Desfazimento.

INTRODUÇÃO

Este trabalho surgiu a partir de um mestrado profissional em andamento e traz reflexões quanto ao contexto e legislações que permeiam o processo de desfazimento de bens permanentes no Instituto Federal da Paraíba (IFPB) – Campus Campina Grande/PB, enfatizando a destinação final após a constatação de desuso. A problemática foca a análise e conceituação das práticas de desfazimento de bens diante das legislações pertinentes e sua relação com os modelos de administração pública. Esta discussão passa pela análise do grau de discricionariedade que o gestor detém diante dos aparatos legais vigentes. O período está delimitado entre 2007 e 2018. A legislação pertinente é da década de 1990 e apoiaram até agora os modelos gerenciais para a prática do desfazimento. As referências se concentram no Decreto 99.658/90 e no Decreto 9.373/18. O IFPB, Campus Campina Grande, é o local de análise do objeto de estudo. Atualmente, oferta cursos técnicos e educação superior. Em seu Plano de Desenvolvimento Institucional 2015-2019 (PDI, 2014 p.11), apresenta como visão institucional “ser uma instituição de excelência na promoção do desenvolvimento profissional, tecnológico e humanístico de forma ética e sustentável beneficiando a sociedade, alinhado às regionalidades em que está inserido.” No tocante às ações educacionais, o PDI destaca o “respeito à natureza e busca do equilíbrio ambiental, na perspectiva do desenvolvimento sustentável” (Ibidem, p. 67). Assim, é interesse primordial do IFPB promover a sustentabilidade e o benefício social, alinhando-se com o intuito deste trabalho. Dessa forma, de acordo com levantamento documental realizado, têm-se no Campus, bens muito antigos e oriundos de transferências da sede desde a fundação. Na documentação verifica-se apenas um processo de doação de bens concluído, apesar do elevado volume patrimonial inservível. Sendo assim, a partir desta constatação, surge o questionamento para esta pesquisa – *Até que ponto os aparatos legais interferem no modo de se realizar o desfazimento de bens patrimoniais por parte dos gestores do Instituto Federal da Paraíba (IFPB) – Campus Campina Grande/PB?* Logo, o presente trabalho tem como objetivo – *analisar a relação da prática de desfazimento por meio da caracterização das legislações que a regem e sua possível interferência no contexto da administração do IFPB – Campus Campina Grande/PB.* No que concerne a metodologia, serão utilizadas as pesquisas bibliográfica e documental, e que só por meio das publicações existentes, se constata o estado da arte, de onde emergiu o processo de desfazimento, e o os modelos de Administração Pública vigente. A análise dos modelos de administração será embasada primordialmente nas obras de Bresser-Pereira, autor de elevada conceituação no tema proposto, especialmente por ser um dos principais idealizadores e executores da reforma administrativa estatal.

CONSIDERAÇÕES SOBRE LEGISLAÇÃO PARA DESFAZIMENTO PATRIMONIAL PÚBLICO

O desfazimento de bens na proposição legal, até maio de 2018, obedecia o Decreto n. 99.658/90. Nele, havia a descrição dos tipos e modelos de desfazimento de maneira incompleta e confusa. Esta legislação estabelece procedimentos que podem trazer um entendimento de que na prática, certas orientações trazem limitações para sua operacionalidade. E ainda, no regimento legal brasileiro, o Decreto é subordinado à Lei. Contudo, esse Decreto de 1990, é anterior à vigência da Lei 8.666/93, que estabelece normas gerais acerca da alienação de bens públicos, causando certo desalinhamento entre legislações. Logo, infere-se que este é uma das dificuldades encontradas para a execução do processo de desfazimento. Nessa direção pode-se notar o caso previsto no artigo 8º, que aborda a opção pelo leilão. No referido artigo é definida distribuição em lotes, tendo como parâmetro valores na antiga moeda, Cruzeiro (Cr\$). Já nos ‘Termos de Inutilização ou de Justificativa de Abandono’, há previsão que estes documentos devem compor o processo de desfazimento na modalidade ‘abandono’ ou ‘inutilização’. Porém, ele não esclarece o que deve constar, quem é o responsável legal, o gestor máximo ou o servidor que detém a posse do bem. À luz do exposto, observa-se que, por um lado, o Decreto n. 99.658/90 sugere o desfazimento dos bens em alguns modelos. Por outro, não aborda sobre a execução dos mesmos, trazendo limitações aos órgãos na prática da doação de bens em desuso. Nesse sentido, este ano está marcado por uma transição no processo de desfazimento, posto que foi editado o Decreto n. 9.373/18, que lista os modelos e ditames para a sua execução e passa a abordar alguns pontos antes omissos. Merece destaque, a questão ambiental e possibilita maior discricionariedade dos gestores na destinação final desses bens. Este documento legal evidencia no corpo do texto sua subordinação à Lei n. 8.666/93, que trata de alienação de bens públicos, assim como à Lei 12.305/10, que institui a Política Nacional de Resíduos sólidos. Ressalta-se a ideia de que o gestor tem o arbítrio de tomar decisões, contudo pautadas em princípios que priorizem o meio ambiente e a sociedade. Além do mais, não sendo possível efetivar a alienação dos bens irre recuperáveis, a destinação final seguirá a legislação da Política Nacional de Resíduos Sólidos. No presente Decreto, é mantida a escala de prioridades de alienações, ou seja, as transferências dos bens melhores conservados (recuperáveis e ociosos) só poderão ser feitas para a própria União. As Organizações de Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) somente poderão receber bens antieconômicos e irre recuperáveis. Contudo, o maior destaque vai para o fato de que, as OSCIPs, que só podem receber bens antieconômicos ou irre recuperáveis, talvez se enquadrem na seguinte exceção: “excepcionalmente, mediante ato motivado da autoridade máxima do órgão ou da entidade, vedada a delegação, os bens ociosos e recuperáveis poderão ser doados a Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público”, (BRASIL, 2018). Logo, os bens em desuso pelas instituições, podem ser redirecionados para o desenvolvimento de atividades socioeducativas de outras organizações que atendam diretamente o interesse social considerado prioritário pelo órgão doador.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BUROCRÁTICA

O Decreto 99.658/90 remete-se a uma época em que o Brasil, estava no último ciclo de um modelo de administração pública que se norteava por uma concepção burocrática, com entraves, dificultando a gestão pública como um todo. De acordo com Bresser-Pereira (1998a, p.10) “a administração pública burocrática clássica foi adotada porque era uma alternativa superior à administração patrimonialista do Estado. Entretanto o pressuposto de eficiência no qual se baseava não se revelou real.” Na definição do mesmo autor, tal modelo tem como características “o controle hierárquico e formalista ou legal sobre os procedimentos” (Ibidem, p. 9). Como se pode perceber, a definição de Administração Burocrática, no entendimento do autor, direciona-se no cumprimento de normas e aparatos legais que inibem iniciativas, onde poderiam levar a decisões voltadas para o interesse da administração pública local em determinada situação específica. Observa-se então que a administração burocrática buscava reger-se pela impessoalidade, hierarquia das funções e profissionalismo. Controlava rigidamente os processos, devido à enorme desconfiança nos servidores. No entanto, a eficiência prometida por este modelo não teve efetividade, especialmente por meio das disfunções burocráticas: ênfase nas regras e não nos resultados, rigidez que dificultava a inovação, forte formalização e morosidade nos processos decisórios. Ficou clara a necessidade de qualidade e celeridade nos serviços prestados à população. A administração burocrática é assim, lenta, deficiente na orientação para atender as demandas dos cidadãos e cara (BRESSER-PEREIRA, 1998a). Na prática, a revelia do interesse público ou participação democrática, as decisões eram tomadas a partir de um sistema de concentração de poder, expressos em leis criadas em locais superiormente distantes da realidade do ensino superior, não dando brecha para incutir suas especificidades. Como afirma Castro (2007, p.120), “Os administradores burocráticos não possuem o meio de administração: Ele administra em nome de terceiros; desenvolve um espírito de fidelidade ao cargo”. Logo, o gestor da instituição educacional encontra no Decreto 99.658/90, limites para desenvolver a autonomia na sua gestão patrimonialista. Tal característica mostra que, apesar de enfatizar a impessoalidade, racionalidade e direção por administradores profissionais, a estrutura rígida da Administração Burocrática dificulta as adaptações necessárias para a gestão do ensino superior, dando indicativos de que pode comprometer a eficiência e eficácia dos mesmos, posto que não considerava de fato a demanda dos cidadãos. Logo, defende-se o pensamento de Bresser-Pereira (1998b, p. 80) onde afirma: “em um mundo em plena transformação tecnológica e social, é impossível para o administrador ser racional, sem poder adotar decisões, sem usar de seu julgamento discricionário, seguindo

cegamente os procedimentos previstos em lei". Assim, o Decreto 99.658/90 mostrava-se limitado devido às concepções que permeavam sua criação.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL

O Decreto 9.373/18 é situado no contexto em que a administração pública se encontra dirigida pelo modelo gerencialista. Ao abordar tal modelo, é importante destacar que não há um marco preciso entre as mudanças dos modelos burocrático e gerencial. O que existe é a preponderância das características de cada modelo em determinado período. Portanto, quando se refere ao modelo administrativo, o presente trabalho não exige a presença de características do modelo anterior. Apesar de a gestão gerencial estar presente já na década de 1980, observa-se que, conforme afirma Bresser-Pereira (1998a, p. 4), o esforço do Estado concentrou-se no "ajuste fiscal e [...] reformas orientadas para o mercado." Logo, nesse período, o gerencialismo não atingiu densamente a estrutura administrativa das instituições do Estado até então, mas teve como foco sua relação com o mercado. O Estado só recebeu enfoque nas suas mudanças administrativas na década de 1990, especificamente, em 1995, com o "Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, cuja proposta básica é a de transformar a administração pública brasileira, de burocrática em administração pública gerencial" (BRESSER-PEREIRA 1998a, p. 5). A administração gerencialista desloca o foco do controle de processos para o controle de resultados. Tem como premissa a efetividade. Nessa perspectiva, Bresser defende que: "é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de um grau real ainda que limitado de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação" (BRESSER-PEREIRA 1998b, p. 10). O gerencialismo surgiu na tentativa de superar os entraves do modelo anterior. Dessa forma, entende-se o porquê da necessidade concretizada de revogar o Decreto n. 99.658/90 e torná-lo mais próximo das necessidades sociais, com certa flexibilização e relativa autonomia, encontrada no corpo no novo Decreto 9.373/18.

CONCLUSÕES

Ao analisar o contexto da gênese legislativa que rege o processo de desfazimento de bens patrimoniais públicos, conclui-se que, até o ano de 2018, houve certa inibição desta prática, que, contudo, tem seu fundamento em algo mais amplo, no modelo de administração que vigorava a época da criação do aparato legal. Em pleno século XXI, onde já se encontrava outro modelo de gerencialismo no serviço público, o Decreto que pautava sua execução era baseado em uma lógica de gestão burocrática, onde imperava a rigidez dos procedimentos. Esta questão repercutia como entrave na gestão local, posto que as leis se baseavam na responsabilização, mas não abarcava o detalhamento de como proceder corretamente na execução do processo. Por mais que o novo Decreto traga avanços significativos, como citado anteriormente, ainda encontra-se características do modelo burocrático. Aumentou-se o poder discricionário em alguns pontos, mas este ainda se encontra presente quando algumas formas de desfazimento só podem ser endereçadas à própria administração pública direta. Assim, com base em Sobrinho (2015, p. 180) onde afirma que "a mais substancial defesa da autonomia consiste no compromisso e na responsabilidade social e científicos dos universitários com respeito às incumbências primárias que a sociedade estabelece à universidade", ainda se faz necessário que haja maior descentralização e autonomia, para que assim, o gestor da educação superior considere os interesses sociais da comunidade local. Por se tratar ainda de uma pesquisa em andamento, pode-se concluir que os aparatos legais trazem interferências nas ações de desfazimento para gestores educacionais de âmbito federal, como é o caso do IFPB – Campus Campina Grande/PB, mesmo com alterações promovidas na legislação atual deste tipo de controle patrimonial.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Decreto 99.658, de 30 de outubro de 1990.** 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: 30 ago. 2017.
- _____. **Decreto Nº 9.373, de 11 de maio de 2018.** Dispõe sobre a alienação, a cessão, a transferência, a destinação e a disposição final ambientalmente adequadas de bens móveis no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9373.htm>. Acesso em: 31 jul. 2017.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado dos anos 90:** lógica e mecanismos de controle. Lua Nova [online]. 1998a, n. 45, pp. 49-95.
- _____. **Gestão do Setor Público:** estratégia e estrutura para um Novo Estado. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs.). Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998b. pp. 21-38.
- _____. **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial.** Revista do Serviço Público (janeiro-abril de 1996). v. 47, n.1, p. 7-29, 1996.
- CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. **Gerencialismo e educação:** estratégias de controle e regulação da gestão escolar. In: CABRAL NETO, Antônio et al. (Orgs.). Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. Brasília: Liber Livros, 2007.
- IFPB. Plano de Desenvolvimento Institucional 2015/2019. João Pessoa: IFPB, 2014.
- SOBRINHO, José Dias. **Autonomia universitária:** bem público e responsabilidade social. Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, UDUAL, 2015. Disponível em: <http://132.247.171.154:8080/bitstream/RepUDUAL/166/1/Autonom%C3%ADa%20universitaria%20bem%20p%C3%Bablico%20e%20responsabilidade%20social.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2018.