



PARECER N° 602/2012/MFST/AGU/PGF/PF/UFF

Niterói, 10 de setembro de 2012

REFERÊNCIA: PROCESSO N° 23069.005092/2012-77  
INTERESSADO: COORDENAÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO PATRIMONIAL  
ASSUNTO: PARECER CONSULTIVO SOBRE PARCERIAS PARA GESTÃO E DESCARTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS

Ementa: BENS INSERVÍVEIS. DESFAZIMENTO. ANÁLISE E APLICAÇÃO DAS LEIS N°S N° 8.666, DE 1993, E 12.303, DE 2010, E DO DECRETO N° 99.658, DE 1990.

1. Trata o presente processo de consulta formulada pelo Ilmo Sr. Coordenador de Administração Patrimonial da Prefeitura Universitária da Universidade Federal Fluminense acerca de questões relativas à gestão de bens inservíveis da UFF.
2. A referida consulta foi formulada por meio do Memorando n° 180/2012, de 28/03/2012, acostado à fl. 01 deste processo.
3. De reproduzir-se, pois, o teor do aludido Memorando, para, ao depois, apresentar, pontualmente, resposta às indagações formuladas.

*“Considerando a necessidade de viabilizar a correta gestão de bens inservíveis, ociosos e antieconômicos, mais ainda quando o espaço para guarda dos materiais encontra-se no seu limite máximo e o aumento de bens ingressantes na universidade, que mais tarde são descartados, e atendendo ainda às disposições da Política Nacional de Resíduos Sólidos e à necessidade de uma conduta sustentável;*

*Considerando, ainda, que o novo Estatuto está em vias de ser aprovado, com a proposição da descentralização administrativa que concederá maior autonomia à esta Coordenação para aprovar doações e alienações de bens, principalmente os de natureza ociosa, anti-econômica e irrecuperável, tais como mobiliário em geral, computadores e demais bens de natureza permanente e a necessidade de respaldo jurídico para celebração de parcerias com ONG's, OSCIPS e entidades privadas, consultamos a Doutra Procuradoria para orientar e assegurar o cumprimento da legislação quanto aos seguintes quesitos:*



- a) A publicação de edital com o rol de bens irrecuperáveis, ociosos e anti-econômicos para ser doados à ONG's e OSCIPS, nos termos do Decreto 99.658/90, pode se fazer por este instrumento convocatório? Por qual meio?
- b) A celebração de parcerias e convênios para reutilização, recuperação e descarte de bens inservíveis em iniciativas desenvolvidas por entidades privadas e de interesse público, bem como por aquelas que integram o sistema S, pode ser viabilizado? De que forma?
- c) É possível a cessão, definitiva ou temporária de material informático e outros, já devidamente atestado como irrecuperável, ocioso ou anti-econômico em caráter temporário, à projetos ministrados por ONG's e OSCIPS na área educativa, como cursos de computação?
- d) Outras considerações julgadas convenientes.

O objetivo, em suma, dado o estreito orçamento da Universidade para lidar com a gerência de materiais inservíveis, é dotar a Coordenação de mecanismos para celebrar parcerias e convênios com as entidades supra-mencionadas para a gestão célere e eficiente destes materiais que não são mais desejados pelas unidades e abarrotam o depósito, tornando-se foco de vandalismo, roubo e doenças diversas." (sic).

4. A louvável preocupação do Ilmo Sr. Coordenador de Administração Patrimonial da UFF se justifica, pois a necessidade de local adequado para a guarda de bens inservíveis de Órgãos públicos, bem assim o correto desfazimento desses bens, tem sido objeto de reiteradas recomendações do Tribunal de Contas União.

5. Todavia, não pode esta Procuradoria apresentar qualquer orientação tomando por base eventuais propostas que poderão vir a ser abrigadas em um novo Estatuto da UFF, como informa o consultante, mas somente orientar com base no vigente Estatuto e nas vigentes leis que tratam da matéria.

6. Ademais, ainda que o Estatuto da UFF venha a ser reformulado, de tal reformulação não poderá resultar a supressão da competência do Reitor da Universidade para representá-la, judicial e extrajudicialmente, ressalvada, por evidente, a possibilidade de delegação de competência, nos casos em que esta for cabível.

7. Quanto à Política Nacional de Resíduos Sólidos, esta foi instituída pela Lei nº 12.305, de 02/08/2010, como resultado da preocupação com um meio ambiente sustentável.

8. Da referida Lei, de reproduzirem-se, por necessário, os seguintes dispositivos:



304  
7

“Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:  
[...];

XIV - reciclagem: processo de transformação dos resíduos sólidos que envolve a alteração de suas propriedades físicas, físico-químicas ou biológicas, com vistas à transformação em insumos ou novos produtos, observadas as condições e os padrões estabelecidos pelos órgãos competentes do Sisnama e, se couber, do SNVS e do Suasa;

XV - rejeitos: resíduos sólidos que, depois de esgotadas todas as possibilidades de tratamento e recuperação por processos tecnológicos disponíveis e economicamente viáveis, não apresentem outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada;

XVI - resíduos sólidos: material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas em sociedade, a cuja destinação final se procede, se propõe proceder ou se está obrigado a proceder, nos estados sólido ou semissólido, bem como gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento na rede pública de esgotos ou em corpos d'água, ou exijam para isso soluções técnica ou economicamente inviáveis em face da melhor tecnologia disponível;

XVIII - reutilização: processo de aproveitamento dos resíduos sólidos sem sua transformação biológica, física ou físico-química, observadas as condições e os padrões estabelecidos pelos órgãos competentes do Sisnama e, se couber, do SNVS e do Suasa;”

9. Pela conceituação atribuída pela Lei a rejeito e a resíduo, constata-se que o legislador pretendeu tratar, nessa Lei, do “lixo” que pode ser reaproveitado ou reciclado - o resíduo - e daquele que não é passível de aproveitamento - o rejeito.

10. Assim, não obstante a UFF ser geradora de resíduos sólidos, em especial o seu Hospital Universitário Antonio Pedro, crê esta procuradora que os bens inservíveis a que se refere o Ilmo Sr. Coordenador de Administração Patrimonial, ao menos em sua expressiva maioria, não se tratam de resíduos ou de rejeitos, razão pela qual o desfazimento de tais bens deve continuar regido tanto pela Lei nº 8.666, de 21/06/1993 - que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública -, quanto pelo Decreto nº 99.658, de 30/10/1990 - que regulamenta, no âmbito da Administração Pública Federal, o reaproveitamento, a movimentação, a alienação e outras formas de desfazimento de material -, aplicando-se apenas subsidiariamente, e naquilo em que couber, a Lei nº 12.305, de 02/08/2012.



11. Oportuno ressaltar que o art. 13 da Lei nº 12.305/2010 parece confirmar o entendimento aqui esposado quanto a não aplicação direta da precitada Lei aos bens inservíveis a que se refere o consulente, razão pelo qual tal artigo é aqui reproduzido:

**“Art. 13. Para os efeitos desta Lei, os resíduos sólidos têm a seguinte classificação:**

**I - quanto à origem:**

- a) resíduos domiciliares: os originários de atividades domésticas em residências urbanas;
- b) resíduos de limpeza urbana: os originários da varrição, limpeza de logradouros e vias públicas e outros serviços de limpeza urbana;
- c) resíduos sólidos urbanos: os englobados nas alíneas “a” e “b”;
- d) resíduos de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços: os gerados nessas atividades, excetuados os referidos nas alíneas “b”, “e”, “g”, “h” e “j”;
- e) resíduos dos serviços públicos de saneamento básico: os gerados nessas atividades, excetuados os referidos na alínea “c”;
- f) resíduos industriais: os gerados nos processos produtivos e instalações industriais;
- g) resíduos de serviços de saúde: os gerados nos serviços de saúde, conforme definido em regulamento ou em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama e do SNVS;
- h) resíduos da construção civil: os gerados nas construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, incluídos os resultantes da preparação e escavação de terrenos para obras civis;
- i) resíduos agrossilvopastoris: os gerados nas atividades agropecuárias e silviculturais, incluídos os relacionados a insumos utilizados nessas atividades;
- j) resíduos de serviços de transportes: os originários de portos, aeroportos, terminais alfandegários, rodoviários e ferroviários e passagens de fronteira;
- k) resíduos de mineração: os gerados na atividade de pesquisa, extração ou beneficiamento de minérios;”

(Destacou-se).

12. Da leitura do referido art. 13, verifica-se que os resíduos de que trata a Lei nº 12.305/2010 não têm sua origem propriamente em Instituições de Ensino, tal qual a UFF, ressalvado, como já dito, os resíduos dos serviços de saúde (alínea “g”), ou seja, os resíduos do HUAP, cuja gestão e desfazimento, salvo engano, não são geridos pela Coordenação de Administração Patrimonial consulente.

13. Por outra parte, a natureza inservível dos bens ou materiais é genérica, uma vez que os bens ditos inservíveis devem ser classificados, na conformidade do parágrafo único do art. 3º do Decreto nº 99.658/1990, em:



105  
110

- a) ocioso - quando, embora em perfeitas condições de uso, não estiver sendo aproveitado;
- b) recuperável - quando sua recuperação for possível e orçar 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 à perda de suas características ou em razão da inviabilidade econômica de sua recuperação.

14. Essa classificação resulta imprescindível para a destinação a ser dada aos bens inservíveis, ainda conforme o referido Diploma Legal.

15. Com as considerações aqui tecidas, esta procuradora passará a responder, pontualmente, as indagações formuladas pelo consulente:

a) *A publicação de edital com o rol de bens irrecuperáveis, ociosos e anti-econômicos para ser doados à ONG's e OSCIPS, nos termos do Decreto 99.658/90, pode se fazer por este instrumento convocatório? Por qual meio?*

15.1. O Decreto nº 99.658/1990 trata de forma distinta o desfazimento de bens ociosos, irrecuperáveis e antieconômicos.

15.2. Conforme o art. 4º do precitado Decreto, os bens ociosos, e os recuperáveis, **podem ser cedidos a outros órgãos que deles necessitem**, cabendo registrar que a cessão se constitui na transferência da posse do bem, mas não na de sua propriedade.

15.3. Por sua parte, o art. 15 desse mesmo Decreto prevê a possibilidade de **doação tanto dos bens ociosos quanto dos antieconômicos e irrecuperáveis, 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;



III - **irrecuperável**, para instituições filantrópicas, reconhecidas de utilidade pública pelo Governo Federal, e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

15.4. A possibilidade de doação desses bens é confirmada pela Lei nº 8.666/1993, conforme art. 17, inciso II, alínea "a", que, entretanto, reforça que tal opção somente pode dar-se com a existência de interesse público devidamente justificado e após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação.

15.5. Impende destacar que o referido inciso II do art. 17 da Lei nº 8.666/1993 prevê que, nesse caso, é dispensada a licitação.

15.6. Assim, em resposta às indagações constantes na alínea "a", de dizer-se que:

1º) bens ociosos não podem ser doados a Organizações não Governamentais, nem, a princípio, a Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, ressalvada, como se verá, a hipótese tratada no parágrafo único do art. 15 do Decreto nº 99.658/1990;

2º) bens antieconômicos e irrecuperáveis podem ser doados a Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público; entretanto, tal doação deve ser precedida de justificativa e avaliação de sua oportunidade e conveniência relativamente à escolha de outra forma de alienação, mormente quando os bens antieconômicos podem, igualmente, ser doados a Estados e Municípios mais carentes;

3º) consoante o inciso II do art. 17 da Lei nº 8.666/1993, é dispensável a licitação nesse caso.

*b) A celebração de parcerias e convênios para reutilização, recuperação e descarte de bens inservíveis em iniciativas desenvolvidas por entidades privadas e de interesse público, bem como por aquelas que integram o sistema S, pode ser viabilizado? De que forma?*

15.7. A hipótese de celebração de parcerias e convênios para reutilização e recuperação de bens inservíveis, ao ver desta procuradora, deve ser desconsiderada, haja vista as formas de desfazimento previstas nos arts. 4º e 15 do Decreto nº 99.658/1990.

15.8. Quanto ao descarte, esta expressão, tal qual as anteriores (reutilização e recuperação), parecem ter sido extraídas, pelo consultante, da Lei nº 12.305/2010.

Isso porque o Decreto nº 99.658/1990, em seu art. 16, prevê a possibilidade de inutilização ou abandono - e não descarte - do material classificado como irrecuperável, quando verificada a impossibilidade ou a inconveniência de sua alienação.



105  
40

15.9. E o art. 17 do mencionado Decreto, por sua vez, estabelece, dentre outros motivos para a inutilização do referido material, *“a sua contaminação por agentes patológicos, sem possibilidade de recuperação por assepsia”, “a sua infestação por insetos nocivos, com risco para outro material” e “o perigo irremovível de sua utilização fraudulenta por terceiros”.*

15.10. Ocorre que, no caso de bens irrecuperáveis, quando verificada a impossibilidade ou a inconveniência de sua alienação, a prática de “abandono” desses bens se mostra, indubitavelmente, inteiramente contrária ao princípio que norteou a edição da Lei nº 12.305/2010, ou seja, a preocupação com um meio ambiente sustentável.

15.11. Na hipótese, pois, de inutilização ou abandono de bens de que trata o Decreto nº 99.658/2010, observados os procedimentos prévios estabelecidos nesse Decreto, entende esta procuradora que a UFF poderá valer-se de terceiros para executar tais serviços, o que deverá dar-se mediante licitação, ressalvada a possibilidade de dispensa caso se dê uma das hipóteses elencadas no art. 24 da Lei nº 8.666/1993, como, por exemplo, as previstas nos incisos II, IV, V, XIII, XX e XXVII do mencionado artigo.

15.12. Assim, em relação às indagações constantes na alínea “b”, crê esta procuradora que os esclarecimentos prestados nos subitens 15.7 a 15.11 contêm as respectivas respostas.

c) *É possível a cessão, definitiva ou temporária de material informático e outros, já devidamente atestado como irrecuperável, ocioso ou anti-econômico em caráter temporário, à projetos ministrados por ONG's e OSCIPs na área educativa, como cursos de computação?*

15.13. De transcreverem-se o disposto no *caput* e nos §§ 2º e 3º do art. 5º do Decreto nº 99.658/2010:

**“Art. 5º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional informarão, mediante ofício ou meio eletrônico desde que certificado digitalmente por autoridade certificadora, credenciada no âmbito da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICF - BRASIL, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a existência de microcomputadores de mesa, monitores de vídeo, impressoras e demais equipamentos de informática, respectivo mobiliário, peças-partes ou componentes, classificados como ocioso, recuperável, antieconômico ou irrecuperável, disponíveis para reaproveitamento.”**

[...].



**§ 2º A Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação indicará a instituição receptora dos bens, em consonância com o Programa de Inclusão Digital do Governo Federal.**

**§ 3º Não ocorrendo manifestação por parte da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação no prazo de trinta dias, o órgão ou entidade que houver prestado a informação a que se refere o caput poderá proceder ao desfazimento dos materiais.”**

(Destacou-se).

15.14. assim estabelece:

Por outra parte, o parágrafo único do art. 15 do Decreto em tela

“Parágrafo único. Os microcomputadores de mesa, monitores de vídeo, impressoras e demais equipamentos de informática, respectivo mobiliário, peças-partes 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.”

15.15. se que:

Assim, em resposta à indagação constante na alínea “c”, de dizer-se que:

1º) não há previsão legal de doação de tais bens a Organizações não Governamentais;

2º) no caso de existência de material de informática e correlatos considerados inservíveis, a UFF deverá observar, inicialmente, o disposto no *caput* e no § 2º do art. 5º do Decreto nº 99.658/1990;

3º) somente na ausência de resposta do Órgão competente do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão é que os mencionados materiais poderão ser doados a instituições filantrópicas, reconhecidas de utilidade pública pelo Governo Federal, e a Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público que participem de projeto integrante do Programa de Inclusão Digital do Governo Federal;

4º) como a hipótese aqui aventada trata de materiais considerados ociosos ou recuperáveis, a doação aqui aventada deverá ser precedida, em observância ao *caput* do art. 15 do Decreto nº 99.658/1990, de avaliação de sua oportunidade e conveniência, haja vista que o mesmo artigo 15, em seu inciso I, prevê a possibilidade de que os bens ociosos e recuperáveis sejam doados a outros órgãos ou entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica ou fundacional ou para outro órgão integrante de qualquer dos Poderes da União.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
Rua São Pedro, 24 sala 702, Centro, Niterói -RJ. CEP 24.020.050  
Tel: 0xx.21.2629.2985 - 26292986 - E-mail proger@vm.uff.br

107  
/w

d) *Outras considerações julgadas convenientes.*

15.16. Não obstante os esclarecimentos e orientações apresentados nos subitens anteriores, todos pautados nos termos do Decreto nº 99.658/1990, nos da Lei nº 8.666/1993 e, ainda, nos da Lei nº 12.305/2010, entende esta procuradora que, pelo próprio elevado número de tais bens, como destacado pelo Ilmo Sr. Coordenador de Administração de Pessoal na peça exordial deste processo, bem assim pela diversidade desses mesmos bens, afora valer-se dos mencionados esclarecimentos e orientações aqui traçados, o responsável pelo desfazimento de bens inservíveis da UFF não deverá desconsiderar, na análise caso a caso de tais desfazimentos, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, haja vista que os valores contidos nesses princípios também devem estar compreendidos, ainda que implicitamente, nas normas legais aqui mencionadas.

16. Por derradeiro, esta procuradora permite-se consignar, *venia data*, que iniciativas como esta, ou seja, a busca de procedimentos que, como registrado pelo Ilmo Sr. Coordenador de Administração Patrimonial da Prefeitura Universitária, objetivem a “*gestão célere e eficiente*” dos bens inservíveis da UFF, não só devem ser louvadas, mas, sobretudo, incentivadas, incentivo este que deve ser traduzido em ações que viabilizem, de fato, o objetivo almejado.

À consideração do Exmº Sr. Procurador-Chefe.

MARIA DE FÁTIMA SALLES TEIXEIRA  
Procuradora Federal

PGF/PF/UFF, em 10/09/2012

1 - Aprovo.

2 - Encaminhe-se A PREUNI/UFF.

Jonas de Jesus Ribeiro  
Procurador Federal Chefe