PARECER
325/2021

AUDIN
Auditoria Interna do
Ministério Público da União

Assinado digitalmente em 28/06/2021 20:18. Para verificar a autenticidade acesse
http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 805788D1.60CA3776.E7FB3239.601CBB5C

PARECER AUDIN-MPU Nº 325/2021

Referência : **Ofício nº 2938/2021 – SE/PRDF. PGEA nº 0.02.000.000039/2021-95**

Assunto : **Patrimonial. Desfazimento de Bens Móveis.**

Interessado : **Procuradoria da República do Distrito Federal.**

O Senhor Secretário Estadual da Procuradoria da República do Distrito Federal (PR/DF), mediante o Ofício em referência, solicita manifestação desta Auditoria Interna do Ministério Público da União (Audin-MPU) sobre questão suscitada pelo Parecer Jurídico nº 25/2021 da Assessoria Jurídica da PR/DF (ASSJUR/PRDF). O referido questionamento insere-se no âmbito do PGEA 1.16.000.0003287/2020-66, que tem como objeto o desfazimento, mediante doação, de 451 bens móveis da PR-DF, classificados como antieconômicos e irrecuperáveis. O consulente indaga qual normativo deverá orientar o Ministério Público Federal (MPF), quanto aos processos de doação de bens móveis, visto que o rol de destinatários é tratado tanto pelo art. 86 da Instrução Normativa SG/MPF nº 02/2019, como pelo art. 8º do Decreto nº 9.373, de 11 de maio 2018, o qual foi alterado, recentemente, pelo Decreto nº 10.340, de 6 de maio de 2020.

2. Cabe esclarecer, *a priori,* que a IN SG/MPF nº 02/2019 dispõe sobre tema alheio à temática da referida consulta da PR/DF, pois versa sobre a contratação de serviços de execução indireta, com dedicação exclusiva de mão de obra, no âmbito do MPF. Tendo em vista esse fato, a Audin-MPU entendeu que a consulta da PR/DF não se refere ao art. 86 da IN SG/MPF nº 02/2019 (que possui 21 artigos), mas ao art. 86 da IN SG/MPF nº 9/2019, uma vez que esse dispositivo estabelece procedimentos para doação de bens permanentes, no âmbito do MPF, tendo sido, também, citado no Parecer Jurídico nº 25/2021 da ASSJUR/PRDF.

3. Além disso, infere-se que o questionamento da PR/DF seja o seguinte: **qual instituto normativo deverá ser adotado nos procedimentos de doação dos bens móveis, no âmbito do Ministério Público Federal, quanto aos seus destinatários, seja pelo rol do art. 86 da**

Assinado digitalmente em 28/06/2021 20:18. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 805788D1.60CA3776.E7FB3239.601CBB5C

Instrução Normativa SG/PGR nº 9/2019, seja pelo rol do art. 8º do Decreto nº 9.373, de 11 de maio de 2018, alterado pelo Decreto nº 10.340 de 6 de maio de 2020.

4. A partir desse entendimento inicial, passa-se à análise do artigo 86 da IN SG/MPF nº 9/2019. Para tanto, é necessário explicitar o art. 7º da citada norma, que classifica os bens permanentes a serem doados em: bons, ociosos; recuperáveis; antieconômicos e irrecuperáveis, visto que o art. 86 desse mesmo normativo direciona tais categorias de bens para determinados beneficiários.

5. A seguir, esclarece-se esse ponto, com a transcrição desses dispositivos da IN em comento:

> Art. 7º Quanto à situação patrimonial, o bem permanente é classificado como:
>
> I - **bom**: quando estiver em perfeitas condições e em uso normal;
>
> II - **ocioso**: quando, embora esteja em perfeitas condições, não é utilizado;
>
> III - **recuperável:** quando não está em condições de uso e cujo custo da recuperação seja de até 50% do seu valor de mercado ou cuja análise de custo e benefício demonstre ser justificável a sua recuperação;
>
> IV - **antieconômico:** quando sua manutenção for onerosa ou seu rendimento precário em virtude de uso prolongado, desgaste prematuro ou obsoletismo; ou
>
> V - **irrecuperável**: quando não pode ser utilizado para o fim a que se destina devido à perda das suas características ou em razão de ser o seu custo de recuperação for maior que 50% do seu valor de mercado ou da análise do seu custo e benefício demonstrar ser injustificável a sua recuperação.
>
> Parágrafo único. Os critérios de classificação dispostos neste artigo poderão ser excepcionalizados para bens permanentes de valor histórico ou de significado especial para o MPF.
>
> (...)
>
> Art. 86. A doação de bens permanentes pelo MPF deverá ocorrer exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação, podendo ser feita em favor:
>
> I - das autarquias e fundações públicas federais e dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de suas autarquias e fundações públicas, quando se **tratar de bem ocioso ou recuperável**; (grifo nosso)
>
> II - dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de suas autarquias e fundações públicas e de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, quando se **tratar de bem antieconômico**; e

Assinado digitalmente em 28/06/2021 20:18. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 805788D1.60CA3776.E7FB3239.601CBB5C

> III - de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e de associações ou cooperativas que atendam aos requisitos do Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006, quando se **tratar de bem irrecuperável**. (grifo nosso)
>
> Parágrafo único. **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.** (grifo nosso)

6. Por outro lado, o art. 8º do Decreto nº 9.373, de 2018, com redação dada pelo Decreto nº 10.340, de 2020, dispõe:

> Art. 8º Na hipótese de se tratar de **bem móvel inservível**, a doação prevista na alínea "a" do inciso II do caput do art. 17 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação, poderá ser feita em favor: :
> I - da União, de suas autarquias e de suas fundações públicas;
> II-das empresas públicas federais ou das sociedades de economia mista federais prestadoras de serviço público, desde que a doação se destine à atividade fim por elas prestada;
> III - dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de suas autarquias e fundações públicas;
> IV - de organizações da sociedade civil, incluídas as organizações sociais a que se refere a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, e as organizações da sociedade civil de interesse público a que se refere a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999; ou
> V - de associações e de cooperativas que atendam aos requisitos previstos no Decreto nº 5.940, de 25 de outubro de 2006."

7. Sendo assim, verifica-se que o art. 1º do Decreto nº 10.340/2020 alterou a redação do art. 8º do Decreto nº 9.373/2018, modificando a relação dos beneficiários e a ordem de preferência no processo de doação[1]. Nota-se que foram suprimidas a vinculação de categorias de bens *ociosos, recuperáveis, antieconômicos e irrecuperáveis* a beneficiários específicos, todas englobadas no conceito de "bens inservíveis". Em síntese, as categorias de bens móveis continuaram a existir, visto que não foi revogado o art. 3º do Decreto nº 9.373/2018, que as

1 Por exemplo: no art. 8º do Decreto 10.340/2020, explicitou-se as sociedades de economia mista federais prestadoras de serviços públicos (desde que a doação se destine à atividade fim por elas prestadas) e considerou as organizações da sociedade civil (incluídas as organizações sociais, a que se refere a Lei nº 9.637, de 15/05/1998) tendo prioridade sobre associações e cooperativas (que atendam aos requisitos do Decreto n° 5.940 de 25/10/2006).

Assinado digitalmente em 28/06/2021 20:18. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 805788D1.60CA3776.E7FB3239.601CBB5C

define, mas passaram a ser tratadas, pelo Decreto nº 9.373/2018, com redação dada pelo Decreto nº 10.340/2020, de forma única, qual seja: como bens inservíveis.

8. A despeito das modificações advindas da edição do art. 1º do Decreto nº 10.340/2020, verifica-se que não foi alterado o rol dos beneficiários, estabelecido no art. 86 da IN SG/MPF nº 9/2019, fato considerado pela própria ASSJUR/PRDF, no Parecer Jurídico 25/2021. Logo, o artigo 1º do Decreto nº 10.340/2020 não se contrapõe ao art. 86 da IN SG/MPF nº 9/2019, apesar de não serem coincidentes em conteúdo, pois afasta a vinculação de categorias de bens a destinatários específicos.

9. Relata-se, ainda, que segundo o Parecer Jurídico da ASSJUR/PRDF, a minuta do edital de doação da PR/DF contemplou bens inservíveis, os quais foram avaliados como *antieconômicos* e *irrecuperáveis*, que são categorias de bens, previstas tanto pelo Decreto nº 9.373/2018 (artigo 3º, que não foi revogado), quanto pela IN SG/MPF nº 9/2019 (artigo 7º).

10. Entretanto, esse procedimento, qual seja, classificar os bens inservíveis em categorias, para posterior vinculação dessas categorias a beneficiários específicos do processo de doação, não é mais requerido pelo art. 8º do Decreto nº 9.373/2018, com redação dada pelo Decreto nº 10.340/2020.

11. Salienta-se, também, que houve outra alteração, decorrente da edição do Decreto n° 10.340/2020, referente aos beneficiários do processo de doação de equipamentos, peças e componentes de tecnologia de informação e comunicação:

> Art. 14. Os equipamentos, as peças e os componentes de tecnologia da informação e comunicação classificados como ociosos, recuperáveis ou antieconômicos poderão ser doados: (Redação dada pelo Decreto nº 10.340, de 2020)
>
> I - a organizações da sociedade civil de interesse público e a organizações da sociedade civil que participem do programa de inclusão digital do Governo federal; ou (Incluído pelo Decreto nº 10.340, de 2020)
>
> II - a organizações da sociedade civil que comprovarem dedicação à promoção gratuita da educação e da inclusão digital. (Incluído pelo Decreto nº 10.340, de 2020)

Assinado digitalmente em 28/06/2021 20:18. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 805788D1.60CA3776.E7FB3239.601CBB5C

12. Todavia, tal o conteúdo também é tratado no art. 89 da IN SG/MPF nº 9/2019:

> Art. 89. Os equipamentos, as peças e os componentes de tecnologia da informação e comunicação classificados como ociosos ou recuperáveis poderão ser doados a Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público que participem do programa de inclusão digital do Governo federal, conforme disciplinado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações.
> Parágrafo único. Os bens referidos neste artigo poderão ser doados a entidades sem fins lucrativos regularmente constituídas que se dediquem à promoção gratuita da educação e da inclusão digital, desde que não se enquadrem nas categorias arroladas nos incisos I a VIII, X e XIII do caput do art. 2º da Lei nº 9.790/1999.

13. Para saber qual normativo deve ser utilizado no âmbito do MPF, cabe rememorar que a Constituição Federal de 1988 (§2º do art. 127) e a Lei Complementar nº 75/1993 (art. 22) assegura ao MPU autonomia funcional e administrativa, permitindo a legiferação respectiva. Dessa forma, extrai-se dos normativos que o Ministério Público é órgão constitucional autônomo, que tem atuação independente frente ao Poder Executivo, visto que retira, diretamente da soberania do Estado, o poder de agir e oficiar. O Supremo Tribunal Federal assim se manifestou:

> A alta relevância jurídico-constitucional do **Ministério Público** – qualificada pela outorga, em seu favor, **da prerrogativa da autonomia administrativa**, financeira e orçamentária – mostra-se tão expressiva, que essa instituição, embora sujeita à fiscalização externa do Poder Legislativo, com o auxílio do respectivo tribunal de contas, **dispõe de uma esfera própria de atuação administrativa**, livre da ingerência de órgãos do Poder Executivo, aos quais falece, por isso mesmo, competência para sustar ato do procurador-geral de justiça praticado com apoio na autonomia conferida ao Parquet. A outorga constitucional de autonomia, ao Ministério Público, traduz um natural fator de limitação dos poderes dos demais órgãos do Estado, notadamente daqueles que se situam no âmbito institucional do Poder Executivo. A dimensão financeira dessa autonomia constitucional – considerada a instrumentalidade de que se reveste – responde à necessidade de assegurar-se ao Ministério Público a plena realização dos fins eminentes para os quais foi ele concebido, instituído e organizado. (...) Sem que disponha de capacidade para livremente gerir e aplicar os recursos orçamentários vinculados ao custeio e à execução de suas atividades, o Ministério Público nada poderá realizar, frustrando-se, desse modo, de maneira indevida, os elevados objetivos que refletem a destinação constitucional dessa importantíssima instituição da República, incumbida de defender a ordem jurídica, de proteger o regime democrático e de velar pelos interesses sociais e individuais indisponíveis. O Ministério Público – consideradas as

Assinado digitalmente em 28/06/2021 20:18. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 805788D1.60CA3776.E7FB3239.601CBB5C

> prerrogativas constitucionais que lhe acentuam as múltiplas dimensões em que se projeta a sua autonomia **– dispõe de competência para praticar atos próprios de gestão**, cabendo-lhe, por isso mesmo, sem prejuízo da fiscalização externa, a cargo do Poder Legislativo, com o auxílio do tribunal de contas, e, também, do controle jurisdicional, adotar as medidas que reputar necessárias ao pleno e fiel desempenho da alta missão que lhe foi outorgada pela Lei Fundamental da República, sem que se permita ao Poder Executivo, a pretexto de exercer o controle interno, interferir, de modo indevido, na própria intimidade dessa instituição, seja pela arbitrária oposição de entraves burocráticos, seja pela formulação de exigências descabidas, seja, ainda, pelo abusivo retardamento de providências administrativas indispensáveis, frustrando-lhe, assim, injustamente, a realização de compromissos essenciais e necessários à preservação dos valores cuja defesa lhe foi confiada.[ADI 2.513 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 3-4-2002, P, DJE de 15-3-2011.] (grifou-se)

14. Por outro lado, a Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, que dispõe sobre organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, relacionando os órgãos de assessoramento e de consulta ao Presidente da República (art. 1º), bem como os Ministérios, cujos gestores são vinculados, hierarquicamente, ao Presidente da República, constituindo o braço administrativo do Governo para implementação de suas políticas públicas (art.19). No entanto, o Ministério Público (MP) não faz parte da estrutura do Poder Executivo, ou dos outros dois Poderes (Legislativo e Judiciário), visto que foi alocado, na Constituição, no capítulo que trata das funções essenciais da Justiça (Seção I do Capítulo IV, Título IV).

15. Portanto, o MP foi elevado à instituição permanente, essencial à função jurisdicional do **Estado**, sendo desatrelado da representação judicial da União, cabendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e indisponíveis (CF, art. 127, *caput*). Constitui, em última análise, um órgão de Estado e não de Governo.

16. Ainda, como regulamentação da CF/1988, foi editado o Regimento Interno do Ministério Público Federal, diploma legal que elucida a autonomia administrativa do MPF, a qual consiste na capacidade de direção de si próprio, autogestão e autoadministração.

17. Sendo assim, conforme os citados normativos, o MP possui atribuição de emitir normativos próprios, utilizando a legislação vigente para a administração pública federal direta em situações específicas ou subsidiariamente.

Assinado digitalmente em 28/06/2021 20:18. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 805788D1.60CA3776.E7FB3239.601CBB5C

18. Por fim, embora se reconheça que o art. 8º do Decreto nº 9.373/2018 oriente o processo de doação, de modo a facilitar a classificação dos bens permanentes, visto que trata dos bens a serem doados como inservíveis, não exigindo a vinculação de determinadas categorias de bens a beneficiários específicos, o decreto em comento é de observância obrigatória apenas para Administração Pública federal, conforme previsto pelo art. 4º do Decreto-Lei nº 200/67, abrangendo os órgãos do Poder Executivo, do qual o Presidente da República é o chefe supremo.

19. Dessa maneira, os órgãos dos poderes Judiciário e Legislativo, bem como os dos MPU não estão submetidos obrigatoriamente aos termos de tal decreto, salvo para suprir as omissões normativas, o que não é o caso em análise.

20. Cabe registrar que a competência da Secretaria-Geral do MPF alcança os aspectos ora sob análise, pois, conforme dispõe o Regimento Interno Administrativo do MPF, aprovado pela Portaria PGR/MPF nº 382, de 5 de maio de 2015, compete ao Secretário-Geral do MPF, entre outros aspectos:

> Art. 6 º Ao Secretário-Geral do Ministério Público Federal compete:
>
> (...)
>
> V - expedir instruções normativas e de serviço no âmbito da Administração do Ministério Público Federal;

21. Além disso, é necessário destacar que as orientações normativas editadas pelo Secretário-Geral possuem caráter vinculante em relação ao MPF, até ulterior revisão, de forma a preservar a segurança jurídica, conforme se extrai da leitura do art. 30 do Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, com redação dada pela Lei nº 12.376, de 2010 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro), *in litteris*:

> Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018).

Assinado digitalmente em 28/06/2021 20:18. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 805788D1.60CA3776.E7FB3239.601CBB5C

> Parágrafo único. Os instrumentos previstos no caput deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

22. Ante o exposto, somos de parecer que, no âmbito do MPF, atualmente, os dispositivos vigentes para orientar a seleção do rol dos beneficiários, em procedimentos de doação de bens permanentes são os artigos 86 e 89 da IN SG/MPF n° 9/2019, e não os artigos 8º e 14º do Decreto nº 9.373/2018, com redação dada pelo Decreto nº 10.340, de 2020.

É o Parecer.

Brasília, 25 de junho de 2021.

NÍDIA MARIA DE ÁVILA FURIATI
Analista do MPU/Gestão Pública

De acordo.
Encaminhe-se ao Diretor de Auditoria de Governança Institucional.

HELTON DEMÉTRIO DE BARROS
Chefe da Divisão de Auditoria Contábil e Patrimonial

De acordo com o Parecer AUDIN-MPU nº 325/2021.
À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

HELBERT SOARES BENTO
Diretor de Auditoria de Governança Institucional

De acordo com o Parecer AUDIN-MPU nº 325/2021.
Encaminhe-se à PR-DF, para as providências cabíveis.

EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO
Auditor-Chefe em exercício

Assinado digitalmente em 28/06/2021 20:18. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 805788D1.60CA3776.E7FB3239.601CBB5C

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00001150/2021 PARECER nº 325-2021**

Signatário(a): **EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO**
Data e Hora: **28/06/2021 20:18:15**
Assinado com login e senha

Signatário(a): **HELTON DEMETRIO DE BARROS**
Data e Hora: **28/06/2021 16:45:15**
Assinado com login e senha

Signatário(a): **HELBERT SOARES BENTO**
Data e Hora: **28/06/2021 16:45:48**
Assinado com login e senha

Signatário(a): **NIDIA MARIA DE AVILA FURIATI**
Data e Hora: **28/06/2021 16:48:02**
Assinado com login e senha

Acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 805788d1.60ca3776.e7fb3239.601cbb5c