



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

**NOTA n. 00046/2018/DEPCONSU/PGF/AGU**

**NUP: 00058.005380/2018-41**

**INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC**

**ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO**

Senhora Diretora do Departamento de Consultoria,

1. Trata-se de consulta formulada pela Procuradoria Federal Especializada junto à Agência Nacional de Aviação Civil - PFE/ANAC suscitando questão de alta relevância relativa aos contornos jurídicos das doações de bens a serem realizadas por órgãos da Administração Federal durante o ano eleitoral.
2. Mais especificamente, o Superintendente de Administração e Finanças da ANAC, por meio da NOTA TÉCNICA Nº 17/2018/GEST/SAF (seq. 4), apresentou questionamentos à PFE/ANAC acerca da possibilidade jurídica de doação de bens da Agência a entidades integrantes da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, bem como a integrantes da iniciativa privada, ao longo do ano eleitoral, considerando os termos da Orientação Normativa CNU/CGU/AGU nº 002/2016.
3. Em resposta, foi elaborado o PARECER nº. 51/2018/PROT/PFEANAC/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00114/2018/PROT/PFEANAC/PGF/AGU e pelo DESPACHO n. 00039/2018/PG/PFEANAC/PGF/AGU (seq. 1), analisando os quesitos postos à luz do Parecer-Plenário nº 002/2016/CNU-Decor/CGU/AGU, que deu origem à citada Orientação Normativa CNU/CGU/AGU nº 002/2016.
4. No DESPACHO n. 00039/2018/PG/PFEANAC/PGF/AGU (seq. 1), o Procurador-Chefe da PFE/ANAC, ao tempo em que aprovou o parecer elaborado no âmbito da Coordenação de Matéria Administrativa da respectiva unidade, houve por bem considerar "de alta relevância a questão exposta nos autos, a merecer o pronunciamento do órgão central da PGF/AGU, por expor interpretação que merece uniformização. Além disso, a matéria possui evidente repercussão geral, pois a questão debatida nos autos será de frequente enfrentamento no presente ano eleitoral. Ademais, a eventual não confirmação do entendimento lançado pelo causídico e orientador da Administração poderia gerar mácula sobre procedimentos que ocorrerão durante o ano eleitoral."
5. Assim, entendendo estarem atendidos os requisitos expostos na Portaria PGF nº 424, de 16 de julho de 2013, e levando em conta "a repercussão geral do tema e também da possibilidade de interpretações diferentes do Parecer-Plenário nº 002/2016/CNUDecor/CGU/AGU (28/06/2016)", a PFE/ANAC submeteu os autos a este Departamento de Consultoria, para análise e uniformização do tema.
6. Pois bem. Inicialmente, destaca-se que a Portaria n.º 338, de 12 de maio de 2016, ao dispor sobre a estrutura, a organização e as atribuições dos órgãos de direção da PGF, estabelece, em seu art. 39, as hipóteses nas quais os órgãos de execução da PGF poderão suscitar, por meio do respectivo Procurador-Chefe, consulta ao DEPCONSU, nos seguintes termos:

Art. 39 Os órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal poderão suscitar, por meio do respectivo Procurador-Chefe, consulta ao DEPCONSU, desde que:

- I - haja controvérsia jurídica entre órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal ou entre estes e outro órgão de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo da União, que demande uniformização;
- II - entenda necessária revisão de entendimento firmado em orientação normativa editada pelo órgão central competente da Administração Pública Federal; ou
- III - tenha por objeto questão de alta relevância.

7. Como acima relatado, a PFE/ANAC entende que o processo sob comento tem por objeto "*questão de alta relevância*", amoldando-se, pois, ao art. 39, inciso II, da Portaria n.º 338, de 2016, acima transcrito.

8. De fato, a análise, à luz da Lei n.º 9.504, de 1997, acerca da possibilidade de entes da Administração Federal Direta, autárquica e fundacional realizarem doações a outros entes, públicos ou privados, no curso do ano em que serão realizadas eleições federais é, indiscutivelmente, uma questão de alta relevância, objeto das mais variadas discussões jurídicas, tanto na doutrina quanto na jurisprudência.

9. Sem embargo disso, entretanto, entendo que a questão não demanda pronunciamento por parte deste Departamento de Consultoria da PGF, para fins de uniformização.

10. Com efeito, a controvérsia sobre a doação em ano eleitoral já foi previamente examinada, em tese, e de forma detida, pela Comissão Nacional de Uniformização da Consultoria-Geral da União, por meio do citado Parecer-Plenário n.º 002/2016/CNU-Decor/CGU/AGU (NUP: 59000.000294/2014-26, seq. 37), o qual, além de haver sido aprovado pelo Consultor-Geral da União, também contou com a aprovação do Exmo. Advogado-Geral da União, proferida em 01 de julho de 2016 (NUP: 59000.000294/2014-26, seq. 35 e 36). A partir dessa manifestação, originou-se a Orientação Normativa CNU/CGU/AGU n.º 002/2016, *in verbis*:

Orientação Normativa CNU/CGU/AGU n.º 002/2016

A vedação prevista no art. 73, §10, da Lei n.º 9.504, de 30 de setembro de 1997, dirige-se à distribuição gratuita e discricionária diretamente a particulares, incluídas as doações com encargo e cessões, não alcançando os atos vinculados em razão de direito subjetivo do beneficiário e as transferências realizadas entre órgãos públicos do mesmo ente federativo ou as que envolvam entes federativos distintos, observando-se neste último caso o disposto no inciso VI, alínea "a", do mesmo artigo, que veda transferências nos três meses anteriores ao pleito eleitoral. Em qualquer caso, recomenda-se a não realização de solenidades, cerimônias, atos, eventos ou reuniões públicas de divulgação, ou qualquer outra forma de exaltação do ato administrativo de transferência capaz de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

**Referências:** Art. 73, inciso VI, alínea "a", e § 10, da Lei n.º 9.507, de 30 de setembro de 1997.

11. Tendo em vista o disposto no art. 40, § 2º, e no art. 41 da Lei Complementar n.º 73, de 10 de fevereiro de 1993, no sentido de que se consideram pareceres do Advogado-Geral da União aqueles emitidos pela Consultoria-Geral da União que sejam por ele aprovados, os quais se tornam obrigatórios às unidades interessadas a partir do momento em que deles tenham ciência, verifica-se que o entendimento veiculado no Parecer-Plenário n.º 002/2016/CNU-Decor/CGU/AGU é vinculante a todas as unidades da Advocacia-Geral da União, inclusive, pois, aos órgãos da Procuradoria-Geral Federal.

12. Da leitura do referido parecer, é possível constatar que todas as dúvidas jurídicas apresentadas pela área técnica da ANAC encontram solução na análise realizada pela Comissão Nacional de Uniformização da Consultoria-Geral da União, tanto que as respostas àqueles questionamentos foram extraídas diretamente do Parecer-Plenário n.º 002/2016/CNU-Decor/CGU/AGU pela PFE/ANAC, não tendo havido a necessidade de realizar interpretações complexas ou que pusessem em xeque as conclusões apresentadas pela CGU, como se extrai dos itens 26 a 33 do PARECER n.º 51/2018/PROT/PFEANAC/PGF/AGU. Registre-se, por oportuno, que a PFE/ANAC não suscitou qualquer tipo de dúvida ou divergência em relação ao posicionamento adotado no Parecer-Plenário n.º 002/2016/CNU-Decor/CGU/AGU.

13. Sendo assim, não é necessário, já agora, que este Departamento de Consultoria da PGF se manifeste para ratificar a posição adotada no Parecer-Plenário n.º 002/2016/CNU-Decor/CGU/AGU ou para uniformizar o assunto, pois já existe entendimento em vigor sobre a doação em ano eleitoral, uniformizado pela autoridade máxima da Advocacia-Geral da União, por meio da citada manifestação jurídica, a qual, repita-se, contém todas as respostas aos questionamentos dirigidos pela ANAC à sua Procuradoria Federal.

14. Face ao exposto, conclui-se que a consulta formulada pela PF/ANAC, nos moldes em que apresentada, não comporta apreciação pelo Departamento de Consultoria da PGF, devendo ser observado pelo referido órgão de execução da PGF, *in totum*, o entendimento uniformizado no Parecer-Plenário n.º 002/2016/CNU-Decor/CGU/AGU, aprovado pelo Advogado-Geral da União.

15. Sugere-se, pois, a devolução do feito à PFE/ANAC, para conhecimento.

À consideração superior.

Brasília, 24 de maio de 2018.

CAROLINE MARINHO BOAVENTURA SANTOS  
Procuradora Federal

Aprovo. Encaminhe-se conforme proposto.

INGRID PEQUENO SÁ GIRÃO  
Diretora do Departamento de Consultoria

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00058005380201841 e da chave de acesso a7de7ce2

---

Documento assinado eletronicamente por INGRID PEQUENO SA GIRAO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 136337159 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): INGRID PEQUENO SA GIRAO. Data e Hora: 01-06-2018 14:39. Número de Série: 17161680. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

Documento assinado eletronicamente por CAROLINE MARINHO BOAVENTURA SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 136337159 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CAROLINE MARINHO BOAVENTURA SANTOS. Data e Hora: 02-06-2018 17:43. Número de Série: 17122948. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---