



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO**  
**DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS**

**PARECER N.º 160/2011/DECOR/CGU/AGU**

**PROCESSO N.º 00441.003193/2009-16**

**INTERESSADA: Consultoria Jurídica da União no Estado de Minas Gerais – CJU/MG**

**ASSUNTO: Doação de aeronave**

**DOAÇÃO DE AERONAVE DO ACERVO DA AERONÁUTICA. INEXISTÊNCIA DE NORMA ESPECÍFICA DA AERONÁUTICA SOBRE DOAÇÃO. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO DECRETO N.º 99.658/90**

I – Não há norma específica emanada do Comando da Aeronáutica acerca da doação de aeronaves.

II – A inexistência de norma específica impõe a aplicação subsidiária do Decreto n.º 99.658/90 em homenagem à correta interpretação do inciso I do seu art. 2.º.

Senhora Coordenadora-Geral de Orientação,

1. O processo em epígrafe versa sobre a definição das normas jurídicas que disciplinam a doação de aeronaves do acervo do Comando da Aeronáutica.
2. Por intermédio do Memorando AGU/CGU/NAJ/MG/GAB n.º 92/2009, de 14/12/2009, o Coordenador-Geral da Consultoria Jurídica da União no Estado de Minas Gerais asslm se dirigiu ao Diretor do DECOR (fls. 01/03):

Solicito uniformização quanto às seguintes questões analisadas pelo Parecer n.º AGU/CGU/NAJ/MG-1639/2009-RFCC, objeto de reprovação pela Coordenação-Geral do NAJ-MG:

a) O disposto no art. 2.º, I, do Decreto n.º 99.658, de 30 de outubro de 1990 afasta sua aplicação à alienação de aeronaves?

(...)

b) Em caso positivo à resposta anterior, diante de outra norma hierarquicamente superior que trate da questão, é válida a interpretação de que o item 3.4 do ICA 67-31, que complementa o Regulamento de Administração da Aeronáutica (RADA), permitiria ao Diretor Geral do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA) autorizar a doação de aeronaves para entidades diversas daquelas previstas no Decreto n.º 99.658/90?

Observa-se que o RADA e o ICA 67-31 não especificam quais os potenciais beneficiários de eventual doação, mas o RADA regula os casos em que é necessária a licitação.

(...)

3. Às fls. 26/32, foi acostada cópia do Parecer AGU/CGU/NAJ/MG-1.346/2009-AMD, de 06/10/2009, que defendeu a aplicação das disposições do Decreto n.º 99.658/90 à doação de aeronaves em razão da inexistência de regras específicas sobre o tema no âmbito da Aeronáutica, nos seguintes termos:

(...)

5. Após a análise dos normativos especificados no item 3 acima (...), verifica-se não terem os mesmos suplantado a legislação federal, notadamente o Decreto n.º 99.658/90, devendo este ser aplicado ao caso *sub examen*. (...)
6. A Portaria n.º 95/GM4, de 10 de dezembro de 1974, trata da alienação de material inservível, supérfluo, obsoleto e de manutenção ou operação antieconômica. Entretanto, dispõe apenas que tais materiais devem ser objeto de alienação, devendo as mesmas serem precedidas de licitação na forma do Decreto-Lei n.º 200/67, admitindo-se as seguintes modalidades: concorrência, tomada de preços, convite e leilão. Nada dispõe, portanto, acerca da doação e da dispensa de licitação, hipótese, aliás, que sequer era mesmo tratada no Dec.-Lei 200/67.
7. O ICA 65-10, de 5 de fevereiro de 2002, trata somente das questões internas de movimentação de material (...) a inclusão e baixa no sistema e os procedimentos que devem ser adotados nestes casos. Sua finalidade ressalta de seu item 1: 'procedimentos para a desativação de aeronaves dentro do Sistema de Material da Aeronáutica, em consonância com o previsto na DMA 400-6, Ciclo de Vida de Sistemas e Materiais da Aeronáutica', mas também nada trata da doação.
8. O ICA 75-2, de 15 de março de 2004, trata somente da alienação de veículos de transporte de superfície (veículos terrestres), não sendo aplicável ao presente caso, que trata de aeronaves.
9. O ICA 175-1, de 4 de maio de 2005, dispõe apenas acerca das formalidades contratuais (...) af incluídos os de alienação e baixa, mas nada dispõe acerca dos procedimentos de doação ou mesmo alienação de bens pela Aeronáutica.
10. O RCA 12-1, de 9 de dezembro de 2004 (Regulamento de Administração da Aeronáutica) tem por finalidade: 'estabelecer normas e procedimentos para a administração das organizações do Comando da Aeronáutica (COMAER), disciplinar as atribuições e definir as responsabilidades dos agentes da Administração ou agentes públicos e demais detentores de bens e valores públicos a cargo da Administração direta deste Comando [da Aeronáutica]'. Nos artigos 134 e seguintes, trata da alienação, mas aqui, mais uma vez, diz textualmente no art. 135 que os casos de dispensa de licitação, nos casos de alienação, serão estabelecidos na legislação vigente, sem no entanto se reportar a algum normativo específico.
11. O MCA 67-1, de 2007, em seus itens 17 e 19 (...) somente trata da autoridade competente para autorizar a alienação, sem dispor nada acerca da doação.
12. Portanto, tais normativos ainda são inaplicáveis ao caso, devendo, na ausência de dispositivo interno da Aeronáutica a respeito, ser aplicado o Decreto n.º 99.658/90, que em seu artigo 15 dispõe (...)
13. Por sua vez, dispõe a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 [ art. 17, II, 'a']:  
(...)
14. Assim, no presente caso, veja-se que a Lei 8.666/93 (Lei Geral) impõe como condição à efetivação da doação que a mesma seja destinada ao fim e uso de interesse social, precedida de oportunidade e conveniência sócio-econômica. Entretanto, o Dec. 99.658/90 impõe outras condições específicas à Administração Pública Federal no presente caso, quais sejam, destinação à instituição filantrópica detentora de reconhecimento de utilidade pública federal ou que possuam natureza jurídica de organização da sociedade civil de interesse público - OSCIP (Lei n.º 9.790/99).
15. Antecipo eventual discussão acerca da validade do Decreto n.º 99.658/90, sob o argumento de sua revogação frente à Lei n.º 8.666/93, que lhe é posterior. É que tal existência é reconhecida pela própria Administração que posteriormente à entrada em vigor da Lei n.º 8.666/93, vem inserindo modificações na redação original do Decreto (...)
4. Também foi apresentada cópia do Parecer AGU/CGU/NAJ/MG-1639/2009-RFCC, de 09/12/2009, às fls. 33/38, no qual se sustenta a inaplicabilidade do Decreto n.º 99.658/90, bem como a atração da norma inscrita no item 3.4 da Instrução do Comando da Aeronáutica n.º 67-31, de 2007 (ICA 67-31):


(...)

Dispõe a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 [ art. 17, II, 'a']:

(...)

5. No âmbito da Administração Pública Federal, tal dispositivo foi regulamentado pelo Decreto n.º 99.658, de 30 de outubro de 1990, que embora anterior à Lei 8.666, de 1993, continuaria aplicável, eis que não contrariaria esta.

6. Entretanto, por disposição expressa de seu art. 2.º, I, o mencionado decreto não se aplicaria às Forças Armadas:





(...)

7. A alienação *sub examen* encontra-se fundamentada em normas internas da Aeronáutica (ICA 67-31, que regula os procedimentos do suprimento e manutenção para destinação dos materiais dos sistemas/equipamentos desativados no SISCEAB e revogou a IMA 67-31 (Desativação de Equipamentos), de 01 de junho de 1993, e no Regulamento de Administração da Aeronáutica (RADA) – RCA 12-1).

8. O RADA estabelece em seus artigos 134 a 149 (...)

9. Complementando o RADA, a ICA 67-31, em seu item 1.1 dispõe:

(...)

12. E ao final, no item 3.4, das disposições finais, estabelece que:

'Os casos omissos serão resolvidos pelo Diretor Geral do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA).'

13. Em análise à citada legislação, embora o RADA se refira apenas à alienação de bens móveis/imóveis e de aeronave, a Instrução que o regulamenta define a alienação como 'toda transferência de propriedade remunerada ou gratuita, sob a forma de venda, permuta, doação em pagamento, investidura, legitimação de posse ou concessão de domínio'.

14. Assim, embora não haja referência expressa de doação, entendemos que se trata de forma de alienação gratuita de bem, abrangida pela definição da instrução e consequentemente do regulamento de Administração da Aeronáutica.

15. Apesar da legislação citada ser omissa em relação às formas de alienação gratuita da propriedade, ela própria deu solução para as hipóteses de omissão legal: 'Os casos omissos serão resolvidos pelo Diretor Geral do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA).'

16. Entendemos que não podemos aplicar subsidiariamente o Decreto n.º 99.658, de 30 de outubro de 1990, pois além do próprio decreto afirmar ser inaplicável com relação às normas específicas de alienação e outras formas de desfazimento de material dos Ministérios Militares e do Estado-Maior das Forças Armadas, o regulamento militar previu expressamente a solução da omissão por ato do Diretor Geral do DECEA.

17. Desta forma, propomos a manifestação do citado Diretor Geral do DECEA sobre a possibilidade de doação do bem para a citada instituição de utilidade pública e eventuais procedimentos adicionais que entenda cabíveis.

18. Diante do exposto, em atendimento ao que estabelece o parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/93, conclui-se pela devolução ao órgão de origem para solução das demandas contidas neste expediente referentes ao item 17, salientando que, uma vez cumpridas as observações aqui constantes, retornem os autos para nova análise.

(...)

5. Assim, a Consultoria Jurídica da União no Estado de Minas Gerais busca definir qual dos dois posicionamentos deve prevalecer.

É o relatório. Passa-se a opinar.

6. Inicialmente, cabe determinar o objeto do presente parecer. Trata-se da definição das normas jurídicas aplicáveis às doações de aeronaves do acervo da Aeronáutica.

7. Como já destacado, há divergência na Consultoria Jurídica da União no Estado de Minas Gerais – CJU/MG sobre o tema.

8. De um lado, está o Parecer AGU/CGU/NAJ/MG-1.346/2009-AMD, adotado pelo Coordenador-Geral da CJU/MG, defendendo a aplicação dos preceitos do Decreto n.º 99.658/90 às doações de aeronaves ante a inexistência de normas específicas sobre a questão no âmbito da Aeronáutica.

9. Do outro, o Parecer AGU/CGU/NAJ/MG-1639/2009-RFCC, que sustenta a impossibilidade de se utilizar o Decreto n.º 99.658/90 em razão da disposição prevista no art. 2.º, I, do citado ato normativo, bem como a necessidade de aplicação da norma contida no item 3.4 da ICA 67-31.

10. Desse modo, convém apresentar adiante as normas tidas como aplicáveis ao presente caso pelos pareceristas da CJU/MG:

Decreto n.º 99.658/90

Art. 1º O reaproveitamento, a movimentação e a alienação de material, bem assim outras formas de seu desfazimento, no âmbito da Administração Pública Federal, são regulados pelas disposições deste decreto.

Art. 2º Este decreto não modifica as normas específicas de alienação e outras formas de desfazimento de material:

I - dos Ministérios Militares e do Estado-Maior das Forças Armadas;

II - do Departamento da Receita Federal, referentes a bens legalmente apreendidos;

III - dos órgãos com finalidades agropecuárias, industriais ou comerciais, no que respeita à venda de bens móveis, por eles produzidos ou comercializados.

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.

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.

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.

(...)

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: (Redação dada pelo Decreto nº 6.087, de 2007).

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; (Redação dada pelo Decreto nº 6.087, de 2007).

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).  
(...)

ICA 67-31

(...)

3.4 Os casos omissos serão resolvidos pelo Diretor Geral do Departamento de Controle do Espaço Aéreo (DECEA).

11. Antes de apresentar solução para o caso, enfatiza-se que a doação de bem móvel da União deve obedecer ao disposto no art. 17, II, "a", da Lei n.º 8.666/93, a seguir transcrito:

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;

12. Sendo certo que o Decreto n.º 99.658/90 vige por não contrariar a Lei n.º 8.666/93.

13. Estabelecida essa primeira premissa, passa-se a fixação de uma segunda, qual seja, a constatação de que os regulamentos da Aeronáutica encartados nestes autos não cuidam especificamente de doação de aeronave.

14. Aqui é importante ressaltar que os dois pareceres da CJU/MG caminham nesse sentido. O Parecer AGU/CGU/NAJ/MG-1639/2009-RFCC chega a registrar que "apesar da legislação citada ser omissa em relação às formas de alienação gratuita da propriedade, ela própria deu solução para as hipóteses de omissão legal".

15. Com efeito, examinando-se o teor dos atos internos do Comando da Aeronáutica juntados aos autos, confirma-se a inexistência de norma específica da Aeronáutica sobre a doação de aeronaves. Não há indicação do cabimento do instituto da doação nem muito menos dos possíveis donatários. Sendo assim, o Decreto n.º 99.658/90 tem de ser aplicado subsidiariamente.

16. O fundamento para tal medida encontra-se no inciso I do art. 2.º do Decreto n.º 99.658/90.

17. Percebe-se que após descrever no art. 1.º o seu âmbito de aplicação (Administração Pública Federal), o Decreto apenas resguarda no art. 2.º a eventual existência de normas específicas em relação a alguns órgãos.

18. Logo, como inexistente norma específica da Aeronáutica sobre o assunto, torna-se imperiosa a aplicação subsidiária do Decreto n.º 99.658/90, nos exatos termos propostos no mencionado inciso I do art. 2.º.

19. Dizer que o decreto “não modifica as normas específicas de alienação e outras formas de desfazimento de material” das Forças Armadas não significa afirmar que o decreto não se aplica às Forças Armadas em hipótese alguma ou que não se aplica em relação à alienação e outras formas de desfazimento de material das Forças Armadas.

20. O Decreto n.º 99.658/90 só seria afastado se existisse regra específica da Aeronáutica sobre a doação de bens móveis. Sendo certo que não se trataria de qualquer regra, mas sim de norma compatível com o preceito inscrito no art. 17, II, “a”, da Lei n.º 8.666/93.

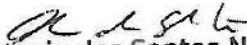
21. Ademais, a solução proposta no Parecer AGU/CGU/NAJ/MG-1639/2009-RFCC não prima pela objetividade. Deixar a solução a cargo do Diretor-Geral do Departamento de Controle Aéreo não parece a solução mais razoável nem a mais eficiente.

22. Ante o exposto, seguindo o posicionamento firmado no Parecer AGU/CGU/NAJ/MG-1.346/2009-AMD, entende-se que a inexistência de norma específica da Aeronáutica compatível com a Lei n.º 8.666/93 versando sobre a doação de aeronaves impõe a aplicação subsidiária do Decreto n.º 99.658/90, na forma do art. 2.º, I, deste.

23. Outrossim, em caso de aprovação deste parecer, recomenda-se que as Consultorias Jurídicas do Ministério da Defesa e dos Comandos Militares, bem como as Consultorias Jurídicas da União nos Estados sejam científicadas..

À consideração superior.

Brasília, 07 de fevereiro de 2011.

  
Antonio dos Santos Neto  
Advogado da União  
Matrícula SIAPE n.º 1507736  
OAB/DF n.º 24.052