

## PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 7/2025

GRUPO DE TRABALHO DECISÃO Nº 1998/2024

**REFERÊNCIA:** PROCESSO Nº 59500.004298/2024-14-e

**ASSUNTO:** DOAÇÃO DE BENS MÓVEIS

**INTERESSADO:** DIRETOR PRESIDENTE

**EMENTA:** PARECER REFERENCIAL. DOAÇÃO. BENS MÓVEIS. CÓDIGO CIVIL 2002. LEI 13.303/2016. ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 55/2014.

### I. RELATÓRIO

Trata-se de processo em que foi constituído Grupo de Trabalho, em cumprimento à Decisão nº 1998/2024, com o objetivo de revisar, atualizar e/ou revogar os Pareceres Jurídicos Referenciais emitidos pela PR/AJ (Parecer Referencial nº 07/2024 - PR/AJ/RLB e Parecer Referencial nº 07-A/2024 – PR/AJ/ALR), aprovados pela Diretoria Executiva da CODEVASF (DEX).

A presente manifestação jurídica tem a finalidade de orientar e padronizar, por meio de critérios objetivos, os processos de doação de bens móveis, tanto nos anos eleitorais quanto nos anos não eleitorais.

Este é o relatório.

### II. DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

Os Pareceres Jurídicos Referenciais são manifestações jurídicas destinadas a casos repetitivos (idênticos e recorrentes), cujo objetivo é dar celeridade aos processos e promover maior eficiência na prestação dos serviços da Administração Pública.

O princípio da eficiência no setor público<sup>1</sup> foi expresso a partir da promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 19/98, melhorando o desempenho dos agentes públicos e alcançando melhores resultados na persecução da finalidade pública.

Em outras palavras, o Parecer Jurídico Referencial será aplicado nas hipóteses em que se repliquem situações fáticas, nas quais se exige uma mesma análise jurídica. Nesses casos, caberá à área técnica verificação da conformidade entre os fatos que compõem o processo administrativo e as referências jurídico padrão, aprovadas.

Desse modo, a Orientação Normativa nº 55/2014, expedida pela Advocacia Geral da União (AGU), manifestou-se no sentido de que cabe à área técnica atestar, de

---

<sup>1</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella di – Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 35ª ed. 2022.

maneira expressa, a adequação do caso concreto aos parâmetros da manifestação jurídica referencial, vejamos:

“ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014. O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, **desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.**

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014 LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS” (destacamos).

Da mesma forma se manifestou o Tribunal de Contas da União (TCU), no julgamento dos Embargos de Declaração no Acórdão nº 2674/2014 – Plenário acerca da possibilidade de adoção de pareceres jurídicos referenciais:

“É possível a utilização, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes.”

Assim sendo, o Parecer Jurídico Referencial dispensa análise jurídica prévia da PR/AJ e das próprias Assessorias Jurídicas Regionais, desde que haja o devido ateste da área técnica responsável, de que o caso concreto se enquadra nos parâmetros estabelecidos pela análise jurídica referencial.

Outrossim, nas situações em que a área técnica levantar dúvida quanto à legalidade da doação do bem móvel, em questões pontuais, ou em relação a qualquer outro questionamento de natureza jurídica correlato, deverá o setor encaminhar a demanda à PR/AJ ou, quando competente, às Assessorias Jurídicas Regionais, para que se proceda à devida análise e elucidação da matéria.

Para a utilização deste parecer referencial, o órgão técnico assessorado deverá formalizar a confirmação de que o caso concreto se subsume às hipóteses previstas neste parecer, por meio da lista de verificação constante no ANEXO 1.

### III. ANÁLISE JURÍDICA

#### a) DOAÇÃO

O conceito de doação, de acordo com a doutrinadora Maria Helena Diniz<sup>2</sup>, pode ser entendido como um contrato pelo qual uma pessoa transfere, por liberalidade, bens ou vantagens de seu patrimônio para o patrimônio de outrem.

<sup>2</sup> DINIZ, Maria Helena. Direito Civil Brasileiro. Vol.1 - 41ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2021.

No mesmo sentido, dispõe o art. 538 do Código Civil de 2002 (CC/02) em que: “Considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra”.

No âmbito da Administração Pública Indireta, mais precisamente nas empresas públicas, o instituto da doação de bens móveis é regido pela Lei nº 13.303/2016, que estabeleceu critérios a serem seguidos para efetivação de doações, dispensando-se nesses casos a realização de licitação, *in verbis*:

Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:  
XVII - na doação de bens móveis para fins e usos de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica relativamente à escolha de outra forma de alienação; (grifamos).

Nesse caso, após emissão de laudo de avaliação de oportunidade e conveniência socioeconômica, a doação poderá ser realizada por meio de dispensa de licitação, desde que o bem doado seja para fins e usos estritamente sociais e a doação, em comparação a outras formas de alienação, mostre-se mais vantajosa do ponto de vista social.

Ademais, conforme prescreve o art. 49, incisos I e II, da Lei das Estatais, o processo de alienação de bens, nesse caso doação, deverá ser precedida de avaliação formal do bem, com a emissão de laudo técnico de avaliação:

Art. 49. A alienação de bens por empresas públicas e por sociedades de economia mista será precedida de:  
I - avaliação formal do bem contemplado, ressalvadas as hipóteses previstas nos incisos XVI a XVIII do art. 29;  
II - licitação, ressalvado o previsto no § 3º do art. 28.

Da mesma forma prescreve o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CODEVASF (RILC), sobre o tema de doação de bens móveis:

Art. 96. A alienação de bens da Codevasf estará condicionada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá aos seguintes critérios:  
II - tratando-se de bens móveis, dependerá de licitação com base na Lei nº 13.303/2016, dispensada a realização de licitação nos casos de:  
a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de oportunidade e conveniência socioeconômica em relação à escolha de outra forma de alienação;

Sintetizando as ideias até aqui expostas, para que a doação de bens móveis realizada pela CODEVASF, seja realizada, em consonância com os ditames legais, faz-se necessário a observância de três requisitos:

**i) Avaliação prévia do bem:** a avaliação prévia do bem é realizada por comissão constituída pela autoridade competente, estabelecendo para a comissão prazo para emissão do laudo de avaliação;

**ii) Interesse social:** relacionam-se à busca pelo bem-estar coletivo, visando o benefício da sociedade como um todo. As razões de interesse social devem ser demonstradas nos autos, por meio da emissão de parecer técnico, como forma de compatibilizar a atividade estatal com a finalidade de atender o interesse social por meio da doação;

**iii) Oportunidade e conveniência socioeconômica relativamente à escolha de outro forma de alienação:** deve-se comprovar, tecnicamente, que a doação a ser empreendida é a melhor forma de modalidade de alienação do bem em detrimento, por exemplo, da permuta ou do leilão. Da mesma forma que o interesse social, a oportunidade e conveniência socioeconômica deve ser demonstrada com a confecção de parecer técnico.

Realizadas as análises técnicas acima, passa-se à conferência de documentos referentes à habilitação jurídica<sup>3</sup> da outorgada donatária, bem como à verificação das regularidades fiscais, trabalhista e previdenciária em âmbito federal.

## **b) HABILITAÇÃO JURÍDICA - DOCUMENTOS QUE DEVEM COMPOR O PROCESSO DE DOAÇÃO**

### **I. PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PRIVADO SEM FINS LUCRATIVOS:**

- a) Estatuto Social da entidade ou documento equivalente, que comprove que o(a) beneficiário(a) é entidade privada sem fins lucrativos, devendo, ainda, contemplar dentre as atividades exercidas que haja compatibilidade com a missão institucional da Codevasf;
- b) Comprovante de inscrição no CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas);
- c) Ata de eleição e posse da atual Diretoria; autenticadas em cartório.
- d) Documentação pessoal do(a) Presidente da entidade beneficiária, dentre os quais: RG ou outro documento de identificação civil;
- e) Comprovante de endereço;
- f) Plano de Trabalho.

### **II. PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO (UNIÃO/ESTADOS/MUNICÍPIOS):**

- a) Comprovante de inscrição no CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas);

---

<sup>3</sup> RILC. Art. 81. Os critérios de habilitação serão definidos de acordo com o objeto a ser contratado pela Codevasf.

§ 4º Consideram-se documentos aptos a comprovarem a habilitação jurídica:

I - cédula de identidade, no caso de pessoa física;

II - comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, para pessoa Jurídica;

III - registro comercial, no caso de empresa individual;

IV - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, acompanhado da designação ou da ata de eleição de seus administradores;

V - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada da designação de diretoria em exercício; e

VI - decreto de autorização ou equivalente, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

- b) Documentação pessoal do(a) representante legal do beneficiário, dentre os quais: RG ou outro documento de identificação civil;
- c) Comprovante de endereço do ente;
- d) Diplomação do (a) representante;
- e) Ata de posse do (a) representante;
- f) Plano de Trabalho.

### **III. CERTIDÕES NEGATIVAS (ÂMBITO FEDERAL)**

Adicionalmente à apresentação dos documentos acima relacionados, por se tratar o instituto da doação de bens de negócio jurídico bilateral, entende-se, por analogia com contratos celebrados pela Administração Pública, pela exigência de apresentação de certidões negativas, ou positivas com efeitos de negativa, conforme disposto no art. 81, §1º, inciso II, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da CODEVASF (RILC):

Art. 81. Os critérios de habilitação serão definidos de acordo com o objeto a ser contratado pela Codevasf.

§ 1º Os seguintes critérios de habilitação deverão ser exigidos nas contratações da Codevasf:

I – habilitação jurídica;

II - regularidade perante a Seguridade Social e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), comprovada mediante a apresentação, respectivamente, de Certidão de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais, Dívida Ativa da União e Certificado de Regularidade do FGTS (CRF);

III - regularidade fiscal e trabalhista;

### **IV. DISPENSA DE APRESENTAÇÃO DE CERTIDÕES NEGATIVAS**

Com o objetivo de padronizar os processos de doação, bem como simplificar e conferir maior celeridade à análise jurídica, a dispensa da apresentação de certidões pelos donatários será aplicável nas seguintes hipóteses:

- a) No caso de calamidade pública<sup>4</sup>; estado de emergência ou programas sociais autorizados por lei; desde que o ato que ateste a calamidade ou o

<sup>4</sup>DECRETO Nº 11.219, DE 5 DE OUTUBRO DE 2022.

Art. 17. Os entes federativos que possuírem o reconhecimento prévio da situação de emergência ou do estado de calamidade pública pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional poderão requerer recursos financeiros da União para a execução das ações de restabelecimento de que trata o inciso VI do caput do art. 2º do Decreto nº 10.593, de 2020, com vistas à realização das seguintes medidas de caráter emergencial: (Redação dada pelo Decreto nº 11.655, de 2023)

I - desmontagem de edificações e de obras de arte com estruturas comprometidas;

II - desobstrução de vias e remoção de escombros;

III - obras de pequeno porte;

IV - serviços de engenharia para o suprimento de:

a) energia elétrica;

b) esgotamento sanitário;

c) limpeza urbana;

d) drenagem das águas pluviais;

e) transporte coletivo;

f) trafegabilidade;

g) comunicações; e

estado de emergência seja emitido por ente da federação e reconhecido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR);

Ademais o bem a ser doado necessita ter pertinência temática com o motivo que ensejou a situação de calamidade pública ou o estado de emergência;

- b) Por determinação legal; ou
- c) Por determinação judicial

Contudo, e se for o caso, é essencial que a não apresentação das certidões sejam analisadas do ponto de vista técnico, por meio da emissão de parecer técnico, a vista das hipóteses elencadas acima.

De mais a mais, cumprida a fase de instrução do processo de doação, melhor dizendo, após atendimento dos requisitos acima descritos, quais sejam:

a) Emissão de parecer técnico, atestando o interesse social na doação do bem e parecer técnico atestando a oportunidade e conveniência socioeconômica relativamente à escolha da doação como melhor forma de alienação;

b) habilitação jurídica;

c) apresentação de certidões negativas ou positivas com efeitos de negativa.

O processo deverá ser encaminhado à autoridade competente para apreciação e aprovação, a qual proferirá decisão com fundamento no princípio da conveniência e oportunidade da Administração Pública<sup>5</sup>.

### **c) DOAÇÃO EM ANO ELEITORAL**

Feitas as considerações acerca dos requisitos que devem ser cumpridos no processo de doação de bens móveis, passemos aos critérios que devem ser observados no decorrer do ano em que forem realizadas eleições.

A Lei nº 9.504/97 dispõe acerca das normas que regem o processo de doação de bens móveis em ano eleitoral, conforme dispõe o art. 73, §10º, *in verbis*:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:  
[...]

---

h) abastecimento de água potável; e

V - outras medidas estabelecidas pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. (Redação dada pelo Decreto nº 11.655, de 2023)

Parágrafo único. Para fins do disposto no *caput*, as ações de restabelecimento a serem executadas deverão estar relacionadas aos danos ocasionados pelo desastre durante a vigência do ato de declaração da situação de emergência ou do estado de calamidade pública reconhecido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. (Redação dada pelo Decreto nº 11.655, de 2023).

<sup>5</sup> [...] mérito é o campo de liberdade suposto na lei que, efetivamente, venha a remanescer no caso concreto, para que o administrador, segundo critérios de conveniência e oportunidade, se decida entre duas ou mais soluções admissível perante ele, tendo em vista o exato atendimento da finalidade legal, dada a impossibilidade de ser objetivamente reconhecida qual delas seria a única adequada. Mello (2005, p. 38).

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Assim sendo, em anos eleitorais fica proibida a distribuição gratuita de bens valores ou benefícios por parte da Administração Pública. Todavia, nos casos de calamidade pública, estado de emergência ou de programas sociais autorizados por lei, a vedação não se aplica.

Ressalta-se ser necessário que o ato administrativo que estabeleça a calamidade ou o estado de emergência seja emitido por ente da federação e reconhecido pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), conforme item IV, “a”, deste referencial.

Nesse sentido, ficam proibidas as doações simples, ou seja, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios em anos eleitorais. Entretanto, a doação, em anos eleitorais será possível, desde que haja ônus ao beneficiário, por meio da imposição de um encargo.

A doação com encargo, onerosa ou modal (*donatio sub modo*), prevista no artigo 553 do Código Civil de 2002, configura-se como aquela em que o donatário assume uma obrigação em contrapartida ao bem recebido, seja em benefício do doador, de terceiro ou do interesse público.

Ressalta-se que, conforme disposto no artigo 562 do referido diploma legal, em caso de descumprimento do encargo por parte do donatário, o doador poderá exigir a revogação da doação e a consequente reversão do bem ao patrimônio público, conforme já consolidado em precedente:

“REMESSA EX-OFFICIO. AÇÃO DE REVOGAÇÃO DE DOAÇÃO - PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA - REJEITADA -QUESTAO PREJUDICIAL DE MÉRITO DECADÊNCIA- AFASTADA - MÉRITO - DOAÇÃO MODAL DESCUMPRIMENTO DO ENCARGO REVOGAÇÃO. POSSIBILIDADE.RECURSO NAO PROVIDO E REMESSA PREJUDICADA.PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA. 1.Não é nula sentença com fundamentação sucinta, mas sim a que carece de devida motivação, essencial ao processo democrático. 2. Preliminar rejeitada. DECADÊNCIA 1. Não havendo prazo estipulado para a execução do encargo, somente começa a correr o prazo para a revogação da doação depois de constituída em mora o donatário, por via de interpelação, notificação ou protesto. 2. Prejudicial afastada. MÉRITO 1. **Tratando-se de doação modal, o não cumprimento do encargo por parte do donatário dá ensejo ao desfazimento do negócio.2. Sentença confirmada.** 3. Recurso improvido e Remessa prejudicada. (TJ-ES - Remessa Ex-officio: 24030066401 ES 024030066401, Relator: JOSÉ LUIZ BARRETO VIVAS, Data de Julgamento: 12/07/2005, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 01/08/2005) (grifo nosso)”

Destarte, cumpre esclarecer que o encargo em questão não configura uma contraprestação, sendo que o seu inadimplemento acarreta a revogação do ato que originou a doação do bem e a consequente reversão do referido bem à Administração Pública.

Ressalta-se que a escolha do encargo ou modo é de competência da área técnica competente e dependerá da relevância do encargo para a consecução do interesse primário da Administração Pública.

Conforme Relatório Final do estudo técnico, para fins de criação de parâmetros a serem exigidos pela 8ª Superintendência Regional na doação de bens durante ano eleitoral<sup>6</sup>, a doação poderá ser onerada com encargos de natureza física e financeira, os quais devem ser claramente estipulados no instrumento doado, vejamos cada uma:

**a) Encargo de Doação de Produtos:** o encargo poderá ser cumprido por meio da doação de produtos, os quais deverão ser entregues a instituições de ensino ou entidades de cunho social, como escolas ou creches;

**b) Encargos de prestação de serviços:** alternativamente, o encargo poderá ser cumprido por meio da realização de cursos de capacitação voltados para atividades socioambientais, e, por fim,

**c) Encargo financeiro:** refere-se à obrigação de pagamento do valor correspondente ao encargo de forma pecuniária, ou seja, em dinheiro. Esse tipo de encargo pode ser estipulado como um montante fixo ou variável, a ser pago em parcelas ou integralmente, conforme estabelecido nas cláusulas do contrato de doação.

Cabe destacar a Orientação Normativa nº 80/2024 da AGU, que trata da vedação prevista no art. 73, §10, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, direcionando-se à distribuição gratuita e discricionária **diretamente a particulares:**

Orientação Normativa da AGU nº 80/2024:

I - A vedação prevista no art. 73, §10, da Lei nº 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 (com a ressalva do disposto no item II abaixo), 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;

II - Na doação/cessão com encargo, pode haver o afastamento da vedação contida no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, desde que, diante da verificação dos elementos inerentes ao caso concreto: a) não se constate prejuízo à isonomia na disputa do pleito eleitoral; b) esteja presente o interesse público; e c) seja a contraprestação efetiva; e

III - 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.

Assim, a **ON AGU nº 80/2024** conclui que a vedação disposta no art. 73, §10, da Lei nº 9.504/1997 aplica-se à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios diretamente a particulares pela Administração Pública, mas não se estende às transferências

---

<sup>6</sup> Grupo de Trabalho, criado pela Determinação nº 043/2018.

realizadas entre entes públicos. Aplicando-se o disposto no art. 73, VI, "a", da mesma lei, conclui-se que a vedação à doação gratuita de bens a outros entes públicos ocorre somente nos três meses que antecedem o pleito eleitoral. Fora desse período, é permitida a doação gratuita (sem encargos) entre entes públicos. Nesse viés, por via reflexa, conclui-se ainda que a doação a entidades privadas sem fins lucrativos (associações, cooperativas, sindicatos etc) é permitida ao longo do ano eleitoral apenas se for onerosa (com encargo), SALVO em situações excepcionais, como calamidade pública ou estado de emergência devidamente reconhecidos e comprovados por instrumentos normativos competentes ou no caso de programas sociais autorizados por lei. Nesses casos excepcionais, a doação gratuita poderá ser realizada.

Repisa-se: No que se refere à doação diretamente aos municípios, conforme entendimento da AGU, a vedação de doação simples (gratuita/sem encargos) não é durante todo o ano eleitoral, mas apenas durante o período de defeso, ou seja, nos três meses que antecedem o pleito.

Dessa maneira, a matéria atinente à doação em ano eleitoral pode ser assim resumida:

<b>BENEFICIÁRIO DA DOAÇÃO</b>	<b>MODALIDADE DA DOAÇÃO</b>	<b>PERÍODO</b>
União	Doação gratuita/sem encargo	Permitida de 01/janeiro até 31/dezembro (todo o ano)
Estados, DF e Municípios	Doação gratuita/sem encargos	Permitida até 3 (três) meses antes das eleições e logo após o pleito eleitoral
Ente federativo em situação de calamidade pública ou estado de emergência, reconhecidos pelo ente e pelo MIDR; ou no caso de programas sociais autorizados por lei	Doação gratuita/sem encargos	Permitida durante todo o ano eleitoral
Para particulares (pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos) (associações, cooperativas, sindicatos etc.)	Doação gratuita/sem encargos	Proibida durante todo ano eleitoral, inclusive após o pleito eleitoral
Para particulares (pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos) (associações, cooperativas, sindicatos etc.) em situação de calamidade pública ou	Doação gratuita/sem encargos	Permitida durante todo o ano eleitoral

estado de emergência, reconhecida pelo MIDR		
União, Estados, DF e Municípios	Doação onerosa / com encargos	Permitida durante todo o ano eleitoral
Para particulares (pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos) (associações, cooperativas, sindicatos etc.)	Doação onerosa / com encargos	Permitida durante todo ano eleitoral

Dessa forma, atendidas as peculiaridades de cada ano eleitoral (seja em eleições presidenciais ou municipais), o quadro acima tem como objetivo orientar e simplificar as decisões relativas à cobrança de encargos em casos que se repitam nos anos em que houver eleições.

Por fim, necessário se faz que as doações realizadas em anos eleitorais sejam comunicadas ao Ministério Público, em observância ao art. 73, § 10 da Lei nº 9.504/1997 (Lei das Eleições)<sup>7</sup>.

### III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, em face das razões acima aduzidas, recomenda-se o encaminhamento do presente expediente à Diretoria Executiva da CODEVASF (DEX), órgão deliberativo executivo para fins de aprovação, com o objetivo de que o entendimento aqui exposto seja adotado nos processos administrativos relativos à doação de bens móveis pela CODEVASF, dispensando-se análise jurídica individualizada, desde que a área técnica ateste que o caso se ajusta aos critérios aqui apresentados.

Registra-se que a instrumentalização da doação deverá ocorrer no Módulo de Processo de Doação - SIAMP, conforme Manual Processo de Doação<sup>8</sup>, devendo o extrato da doação celebrada ser publicado no Diário Oficial da União - DOU, em atenção aos princípios de publicidade e transparência dos atos administrativos.

Ademais, ressaltam-se as colaborações, para construção da presente manifestação, dispostas nos Pareceres Jurídicos Referenciais nº 01/2020 – PR/AJ/SSB; nº 03/2021 – PR/AJ/JCSC; nº 04/2021 – PR/AJ/LOV; nº 06/2022 – PR/AJ/LOV; nº 07/ 2024 - PR/AJ/RLB e nº 07-A/2024 – PR/AJ/ALR.

**Finalmente, considerando que o presente referencial se trata de uma análise genérica e que os pareceres referenciais nº 07/2024 - PR/AJ/RLB e nº 07-A/2024 –**

<sup>7</sup> Art. 73, § 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

<sup>8</sup> Disponível na INTRA -> Documentos Normativos de Referência -> MANUAIS -> Manual Módulo de Doação.

**PR/AJ/ALR são específicos ao ano eleitoral de 2024, ficam esses revogados.**

É o parecer, submetido à superior consideração.

**Dialles Nogueira Barros**  
**Advogado na 8ª/AJ**

**Willame Monteiro Machado de Lobão Araújo**  
**Advogado/Chefe da Assessoria Jurídica**  
**CODEVASF – 8ª/SRANEXO 1**

## PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 7/2025

Grupo de Trabalho Decisão nº 1998/2024

### CHECKLIST – LISTA DE VERIFICAÇÃO

	PROVIDÊNCIA/DOCUMENTO	✓	NÃO SE APLICA
1.	Requerimento/Ofício da entidade beneficiada endereçado ao Presidente da Codevasf ou ao Superintendente Regional, com a relação do(s) bem(ns) a ser(em) doado(s), com as justificativas, devendo o documento estar assinado pelo gestor responsável (Prefeito, Governador, Secretário, presidente de associação, etc). <sup>1</sup>		
2.	Em caso de emenda parlamentar, ofício do parlamentar indicando a entidade beneficiada		
3.	Em caso de recurso discricionário, apontamento da Sede ou da Superintendência indicando a entidade beneficiada		
4.	Plano de trabalho		
5.	<b>Habilitação jurídica/Documentos<sup>2</sup>: Pessoas Jurídica de Direito Privado sem fins lucrativos:</b> a) Estatuto Social da entidade ou documento equivalente, no qual comprove que o(a) beneficiário(a) é entidade privada sem fins lucrativos e que há pertinência temática entre as atividades exercidas pela entidade e a missão institucional da CODEVASF <sup>3</sup> ; b) Comprovante de inscrição no CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas); c) Ata de eleição e posse da atual Diretoria; d) Documentação pessoal do(a) Presidente da entidade beneficiária, dentre os quais: CPF (Cadastro de Pessoas Físicas); RG ou outro documento de identificação civil e comprovante de endereço do responsável pela entidade.		
6.	<b>Habilitação jurídica/Documentos: Pessoas Jurídicas de Direito Público (União/Estados/Municípios):</b> a) Comprovante de inscrição de CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas); b) Documentação pessoal do(a) representante legal do beneficiário, dentre os quais: CPF (Cadastro de Pessoas Físicas); RG ou outro documento de identificação civil e Comprovante de endereço do representante do ente; c) Diplomação do(a) representante do ente; d) Ata ou documento de posse do(a) representante do ente.		
7.	<b>Apresentação de Certidões Negativas (Âmbito Federal)<sup>5</sup></b> relativas à regularidade perante a Seguridade Social e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e Certidões Negativas de regularidade fiscal e trabalhista.		
8.	É o caso de <b>dispensa de apresentação de Certidões Negativas?</b> (Calamidade pública; determinação judicial e/ou dispensada a apresentação de certidões conforme a Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente no ano da doação).		
9.	Laudo de avaliação do(s) bem(ns) objeto da doação - LAB		
10.	Laudo de Avaliação de Conveniência Socioeconômica - LAS		
11.	Parecer Técnico atestando que a doação é oportuna e conveniente nos aspectos socioeconômicos relativamente à escolha de outra forma de alienação		
12.	Parecer Jurídico Referencial nº <sup>6</sup> 7/2025		
13.	Se for o caso, há contrapartida sugerida pela área técnica?		

14.	Autorização da autoridade competente para celebração de Termo de doação		
15.	A área técnica atesta que o caso se amolda aos critérios do parecer jurídico referencial nº 7/2025 aprovado pela DEX <sup>3</sup>		
16.	Formalização do termo de doação no Módulo de Doação da Codevasf		
17.	Assinatura e publicação no D.O.U		

### Observações:

1. No Requerimento/Ofício deverá constar nome, telefone e e-mail da pessoa responsável pelo acompanhamento do processo de doação;

2. RILC. Art. 81. Os critérios de habilitação serão definidos de acordo com o objeto a ser contratado pela Codevasf.

§ 1º Os seguintes critérios de habilitação deverão ser exigidos nas contratações da Codevasf:

I – habilitação jurídica;

3. ESTATUTO SOCIAL DA CODEVASF. Art. 5º A Codevasf tem por objeto social o desenvolvimento das bacias hidrográficas de forma integrada e sustentável, contribuindo para a redução das desigualdades regionais.  
§ 1º Na elaboração e implementação de programas e projetos, a Codevasf atuará coordenadamente com outras instituições federais nas áreas coincidentes, a fim de garantir a unidade de orientação da política econômica e a eficiência dos investimentos públicos e privados.

§ 2º No exercício de suas atribuições, a Codevasf poderá atuar, por delegação dos órgãos competentes, como Agente do Poder Público, desempenhando funções de administração e fiscalização.

Art. 6º Compete à Codevasf: I - estimular e orientar a iniciativa privada, promover a organização de empresas de produção, beneficiamento e industrialização de produtos primários e participar do capital dessas empresas; II - efetuar levantamento sobre recursos naturais, condições sociais econômicas e de infraestruturas existentes nas áreas onde atua, objetivando a execução de projetos, e divulgar essas informações junto a entidades públicas e privadas, visando à atração de investimentos;

III - elaborar, em colaboração com os demais órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, que atuam na área de abrangência da Codevasf, os planos anuais e plurianuais de desenvolvimento integrado, indicando os programas e projeto prioritários, com relação às atividades previstas na Lei nº 6.088, de 16 de julho de 1974, e suas alterações;

IV - implantar, administrar e reabilitar perímetros de irrigação, providenciar a regularização ambiental e fundiária e promover-lhes a transferência de gestão;

V - desenvolver ações que visem à modernização dos sistemas de irrigação e ao aprimoramento da eficiência da irrigação;

VI - promover a assistência técnica e a extensão rural;

VII - promover a revitalização das bacias hidrográficas;

VIII - promover a funcionalidade, gestão, operação, manutenção e recuperação das infraestruturas hídricas, bem como realizar ações para ampliar a oferta de água para usos múltiplos;

IX - atuar com base em planos de desenvolvimento regional e local;

X - promover inovações nas ações de desenvolvimento regional; e

XI - apoiar projetos de desenvolvimento sustentável local integrado, bem como estruturar e dinamizar atividades produtivas.

Parágrafo único. A Codevasf, no exercício de suas atribuições relativas ao uso múltiplo de recursos hídricos, ficará adstrita à observância das normas e diretrizes dos órgãos reguladores desses mesmos recursos.

Art. 7º No desempenho de suas competências, a Codevasf atuará preferencialmente por intermédio de entidades públicas ou privadas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta de trabalhos, por meio de contratos, convênios, termos, acordos ou outros instrumentos congêneres.

Art. 8º A Codevasf poderá, para a realização do seu objeto social, participar minoritariamente do capital de outras companhias.

4. A exigência da lista reveste-se de caráter discricionário, ficando, portanto a critério da Comissão;

5. RILC. Art. 96. A alienação de bens da Codevasf estará condicionada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá aos seguintes critérios:

II - tratando-se de bens móveis, dependerá de licitação com base na Lei nº 13.303/2016, dispensada a realização de licitação nos casos de:

a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de oportunidade e conveniência socioeconômica em relação à escolha de outra forma de alienação;

6. ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014. O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
– I. Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.