



MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA
SECRETARIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
DEPARTAMENTO DE OUTORGAS E PATRIMÔNIO

NOTA TÉCNICA Nº 46/2020/DEOUP/SAC

Brasília, 26 de março de 2020.

PROCESSO Nº 00055.000421/2011-66

INTERESSADO: CONDOMÍNIO DO AERÓDROMO ZEZÉ ALVES FERREIRA

Do: Departamento de Outorgas e Patrimônio.

Para: Secretaria Nacional de Aviação Civil.

Assunto: Outorga de exploração, mediante autorização, para exploração do Aeroporto Nacional de Aviação (SBNV), localizado no Município de Goiânia - GO.

Referência: Carta s/n, de 24 de janeiro de 2020 (SEI nº 2224250).

1. INTRODUÇÃO

1.1. A presente Nota Técnica tem por objetivo analisar o pleito do Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira, que, por meio da Carta s/n, de 24 de janeiro de 2020 (SEI nº 2224250), requereu a outorga, pela modalidade autorização, nos termos do Decreto nº 7.871, de 21 de dezembro de 2012, para a exploração do Aeroporto Nacional de Aviação (SBNV), localizado no Município de Goiânia - GO.

1.2. Cumpre esclarecer que se trata de aeródromo civil público devidamente cadastrado junto à Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) pela Portaria nº 537/SIA, de 15 de dezembro de 2019 (1437593), cuja exploração encontra-se atualmente delegada ao Estado de Goiás, nos termos do Convênio de Delegação nº 54/2013, de 05 de abril de 2013 (fls. 103/116 – SEI nº 0350720).

1.3. Dessa forma, deve-se analisar a possibilidade da alteração da modalidade de exploração por delegação para a modalidade autorização e, sendo possível, propor a edição de portaria ministerial definindo a exploração sob a modalidade autorização em favor do requerente, bem como propor a extinção do Convênio nº 54/2013 celebrado com o Estado de Goiás.

1.4. Por oportuno, insta mencionar que a Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019 (convertida na Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019), alterou a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, transformando o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil em Ministério da Infraestrutura, atribuindo a este as competências daquele (art. 35) e permanecendo, assim, dentre outras competências, a elaboração e aprovação dos planos de outorgas da infraestrutura aeroportuária civil (inciso VII).

1.5. Ressalta-se ainda que, conforme previsto no art. 19, inciso III, do Anexo I do Decreto nº 9.676, de 2 de janeiro de 2019, compete a este Departamento de Outorgas e Patrimônio (DEOUP), propor os planos de outorga específicos para exploração de aeródromos.

1.6. Assim sendo, após o recebimento da documentação inicial, coube a este Departamento instruir o presente processo em respeito à legislação aplicável ao caso (SEI nº 2250451), e, estando o processo devidamente instruído, passa-se à análise do pleito.

2. DAS CARACTERÍSTICAS DO AERÓDROMO

2.1. Como dito anteriormente, o Aeroporto (SBNV) é classificado como um aeródromo civil público, devidamente homologado e cadastrado junto à Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) pela Portaria nº 537/SIA, de 15 de dezembro de 2019 (SEI nº 1437593), cuja exploração encontra-se delegada ao Estado de Goiás, nos termos do vigente Convênio de Delegação nº 54/2013, de 05 de abril de 2013 (fls. 103/116 – SEI nº 0350720).

2.2. O Aeroporto (SBNV) está localizado no Município de Goiânia - GO e, de acordo com o Cadastro de Aeródromos mantido pela Anac^[1], teve sua inscrição renovada por meio da Portaria nº 537/SIA, estando situado nas coordenadas 16° 37' 32"S / 049° 20' 58"W, informação confirmada pelo requerente (fl. 28 – SEI nº 2224250). Ainda segundo a Anac, o aeródromo possui pista de pouso e decolagem com pavimento em asfalto que mede 1.100 x 20 metros, com orientação 14/32, e com operação VFR diurno.

2.3. As coordenadas informadas são confirmadas também pelo aplicativo gratuito *Google Earth*, disponível na Rede Mundial de Computadores – Internet, conforme imagens abaixo:

Figura 1 – Vista do Aeroporto (SBNV)



Fonte: *Google Earth* acesso em 26/03/2020.

2.4. O Aeroporto conta ainda com alguns hangares, conforme imagens abaixo:

Figuras 3 e 4 - Hangares



Fonte: Google Earth acesso em 26/03/2020

2.5. Quanto à área em que se localiza o Aeroporto (SBNV) em estudo foi objeto de Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta (TAC) firmado junto ao Ministério Público do Estado de Goiás entre o Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira e a Agência Goiana de Transportes e Obras Públicas - AGETOP (atual GOINFRA), visando realizar a regularização do Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira (SEI nº 2377157) e respectivo Termo Aditivo (SEI nº 2377164).

2.6. Ainda, por meio do Decreto nº 2.418, de 10 de outubro de 2019 (fls. 94/96 - SEI nº 2224250), o Estado de Goiás aprovou o projeto de regularização fundiária do Condomínio, ficando o Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira responsável pela implantação e parcelamento das áreas (art. 4º), bem como de submetê-lo ao Registro Imobiliário (art. 7º).

2.7. Dessa forma, o Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira fez a juntada da Certidão emitida pelo Cartório de Registro de Imóveis da 2ª Circunscrição do Estado de Goiás (fls. 100/102 - SEI nº 2224250), em que se verifica o cumprimento das obrigações assumidas no TAC firmado e dispostas no Decreto citado, bem como pode-se verificar ainda a área patrimonial total do aeródromo, de 482.482,48 m² em nome do Condomínio requerente. Na planta urbanística apresentada (SEI nº 2231268) é possível visualizar a configuração da área patrimonial do aeródromo.

2.8. Por fim, acrescente-se que, segundo informações do Serviço de Informações Aeronáuticas – Aisweb^[2], o Aeródromo (SBNV) não opera a aviação regular, bem como encontra-se, atualmente, proibido de operações na pista de pouso e decolagem, tendo em vista a execução de obras e serviços de manutenção dentro da faixa de pista da pista de pouso e decolagem, conforme Portaria nº 3.988, de 31 de dezembro de 2019, da Anac (SEI nº 2215259). Sobre tais obras, tem-se que o Condomínio declara já ter investido e também continua investindo na construção e implantação de equipamentos no aeroporto, citando, por exemplo: EPTA, Estação Meteorológica, Guarita, Reforma das pistas de taxiway, balizamento de pista, ampliação do pátio de aeronaves, dentre outras (fls. 110/111 - SEI nº 2224250).

2.9. Assim, apresentadas algumas características do aeródromo em questão, passa-se à explanação sobre a legislação aplicável ao caso.

3. DA LEGISLAÇÃO

3.1. Preliminarmente, cumpre apresentar a legislação aplicável ao caso, iniciando pela previsão constitucional de competência da União para exploração da infraestrutura aeroportuária, prevista no art. 21 da Constituição de 1988:

Art. 21. Compete à União:

(...)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

(...)

c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;

3.2. O Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA, aprovado pela Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986, dispõe sobre as modalidades de exploração da infraestrutura aeroportuária:

Art. 36. Os aeródromos públicos serão construídos, mantidos e explorados:

I - diretamente, pela União;

II - por empresas especializadas da Administração Federal Indireta ou suas subsidiárias, vinculadas ao Ministério da Aeronáutica;

III - mediante convênio com os Estados ou Municípios;

IV - por concessão ou **autorização**. (Grifou-se)

3.3. Há de se destacar, também, que o Sistema Nacional de Viação (SNV), aprovado por meio da Lei nº 12.379, de 6 de janeiro de 2011, reflete a legislação acima mencionada, estabelecendo que a União poderá exercer suas competências de forma direta ou indireta, por meio de concessão, autorização ou arrendamento, respeitada a legislação vigente que normatiza o setor, *in verbis*:

Art. 6º. A União exercerá suas competências relativas ao SFV, diretamente, por meio de órgãos e entidades da administração federal, ou mediante:

I – (VETADO);

II - concessão, **autorização** ou arrendamento a empresa pública ou privada (grifou-se);

III - parceria público-privada.

3.4. Tratando diretamente do instituto da autorização, este é regido pelo Decreto nº 7.871, de 21 de dezembro de 2012, que estabelece:

Art. 2º É passível de delegação por meio de autorização a exploração de aeródromos civis públicos destinados exclusivamente ao processamento de operações de serviços aéreos privados, de serviços aéreos especializados e de táxi-aéreo, conforme definições constantes da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986.

3.5. Quanto à classificação dos aeródromos civis, o mesmo diploma legal os definem como sendo privados ou públicos, apresentando ainda suas características principais:

Art. 29. Os aeródromos civis são classificados em públicos e privados.

Art. 30. Nenhum aeródromo civil poderá ser utilizado sem estar devidamente cadastrado.

§ 1º Os aeródromos públicos e privados serão abertos ao tráfego através de processo, respectivamente, de homologação e registro.

§ 2º Os aeródromos privados só poderão ser utilizados com permissão de seu proprietário, vedada a exploração comercial.

(...)

Art. 36 (...)

§ 5º Os aeródromos públicos, enquanto mantida a sua destinação específicas pela União, constituem universidades e patrimônios autônomos, independentes do titular do domínio dos imóveis onde estão situados.

Art. 37. Os aeródromos públicos poderão ser usados por quaisquer aeronaves, sem distinção de propriedade ou nacionalidade, mediante o ônus da utilização, salvo se, por motivo operacional ou de segurança, houver restrição de uso por determinados tipos de aeronaves ou serviços aéreos.

3.6. A Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019 (convertida na Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019), revogou a Lei nº 13.502/2017 e passou a estabelecer a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, transformando o MTPA em MInfra e atribuindo a este as competências daquele, como se vê no art. 35, incisos I, VII e X, bem como nos incisos IV, V, VI, VII, VIII e IX, do parágrafo único do mesmo artigo:

Art. 35. Constitui área de competência do Ministério da Infraestrutura:

I - política nacional de transportes ferroviário, rodoviário, aquaviário, aeroportuário e aeroviário;

(...)

VII - elaboração ou aprovação dos planos de outorgas, na forma prevista em legislação específica;

(...)

X - aviação civil e infraestruturas aeroportuária e de aeronáutica civil, em articulação, no que couber, com o Ministério da Defesa.

Parágrafo único. As competências atribuídas ao Ministério da Infraestrutura no caput compreendem:

(...)

IV - a elaboração de estudos e projeções relativos aos assuntos de aviação civil e de infraestruturas aeroportuária e aeronáutica civil e relativos à logística do transporte aéreo e do transporte intermodal e multimodal, ao longo de eixos e fluxos de produção, em articulação com os demais órgãos governamentais competentes, com atenção às exigências de mobilidade urbana e de acessibilidade;

V - declaração de utilidade pública, para fins de desapropriação, supressão vegetal ou instituição de servidão administrativa, dos bens necessários à construção, à manutenção e à expansão da infraestrutura em transportes, na forma prevista em legislação específica;

VI - a coordenação dos órgãos e das entidades do sistema de aviação civil, em articulação com o Ministério da Defesa, no que couber;

VII - a transferência para os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios da implantação, da administração, da operação, da manutenção e da exploração da infraestrutura integrante do Sistema Federal de Viação, excluídos os órgãos, os serviços, as instalações e as demais estruturas necessárias à operação regular e segura da navegação aérea;

VIII - a atribuição da infraestrutura aeroportuária;

IX - a aprovação dos planos de zoneamento civil e militar dos aeródromos públicos de uso compartilhado, em conjunto com o Comando da Aeronáutica do Ministério da Defesa.

3.7. O Decreto nº 9.676, de 2 de janeiro de 2019, regulamentou as competências no âmbito do Ministério da Infraestrutura, com destaque para seu Anexo I, art. 1º inciso VII, art. 15, inciso VIII alínea "c" e art. 19, inciso III, citados abaixo:

Art. 1º O Ministério da Infraestrutura, órgão da administração pública federal direta, tem como áreas de competência os seguintes assuntos:

(...)

VII - elaboração ou aprovação dos planos de outorgas, na forma prevista em legislação específica;

Art. 15. À Secretaria Nacional de Aviação Civil compete:

(...)

VIII - propor ao Secretário-Executivo:

(...)

c) as diretrizes para as outorgas no setor aeroportuário e os planos de outorga específicos para a exploração de aeródromos;

Art. 19. Ao Departamento de Outorgas e Patrimônio compete:

(...)

III - propor planos de outorga específicos para exploração de aeródromos;

3.8. Tem-se ainda o Plano Geral de Outorgas – PGO, aprovado pela Portaria SAC-PR nº 183, de 14 de agosto de 2014, que estabelece diretrizes gerais e modelos para a exploração de aeródromos civis públicos, e dentre suas finalidades, uma delas é consolidar a política pública que já vinha sendo adotada pela Secretaria em seus processos de definição e regularização da outorga dos aeródromos civis públicos do país.

3.9. O PGO estabelece a exploração pela União de aeródromos passíveis de exploração por pessoas jurídicas públicas ou privadas mediante autorização, nos termos de seu art. 4º, inciso II, destacando ainda que os requerimentos de exploração mediante autorização deverão ser recebidos e processados por esta Secretaria e, quando deferidos, encaminhados à Anac, para fins de emissão dos respectivos Termos de Autorização.

3.10. Por fim, o PGO estabelece ainda, em seu art. 14, inciso II, que a indicação do modelo a ser adotado para a exploração da infraestrutura aeroportuária será realizada por meio da elaboração de Plano de Outorga Específico – POE, a ser aprovado a partir da publicação de portaria, declarando que o aeródromo deverá ser explorado mediante autorização, a ser conduzida pela Anac em procedimento próprio.

4. DO PROCEDIMENTO DE AUTORIZAÇÃO

4.1. No setor aeroportuário, o ato administrativo de autorização para exploração da infraestrutura aeroportuária encontra-se definido no Decreto nº 7.871, de 21 de dezembro de 2012, sendo entendido como a delegação da manutenção, exploração, construção e/ou expansão da infraestrutura aeroportuária, por prazo determinado ou indeterminado, que se destina exclusivamente ao processamento de operações de serviços aéreos privados, de serviços aéreos especializados e de táxi aéreo, conforme estabelecido no art. 2º.

4.2. Os serviços aéreos privados correspondem aos serviços previstos no art. 177 do CBA, *in verbis*:

Art. 177. Os serviços aéreos privados são os realizados, sem remuneração, em benefício do próprio operador (artigo 123, II) compreendendo as atividades aéreas:

I - de recreio ou desportivas;

II - de transporte reservado ao proprietário ou operador da aeronave;

III - de serviços aéreos especializados, realizados em benefício exclusivo do proprietário ou operador da aeronave.

4.3. Os arts. 201 e 220 do CBA, transcritos abaixo, dispõem sobre os serviços aéreos especializados e serviços de táxi aéreo:

Art. 201. Os serviços aéreos especializados abrangem as atividades aéreas de:

I - aerofotografia, aerofotogrametria, aerocinematografia, aerotopografia;

II - prospecção, exploração ou detecção de elementos do solo ou do subsolo, do mar, da plataforma submarina, da superfície das águas ou de suas profundezas;

III - publicidade aérea de qualquer natureza;

IV - fomento ou proteção da agricultura em geral;

V - saneamento, investigação ou experimentação técnica ou científica;

VI - ensino e adestramento de pessoal de vôo;

VII - provocação artificial de chuvas ou modificação de clima;

VIII - qualquer modalidade remunerada, distinta do transporte público.

(...)

Art. 220. Os serviços de táxi-aéreo constituem modalidade de transporte público aéreo não regular de passageiro ou carga, mediante remuneração convencionada entre o usuário e o transportador, sob a fiscalização do Ministério da Aeronáutica, e visando a proporcionar atendimento imediato, independente de horário, percurso ou escala.

4.4. Os artigos 3º e 4º do Decreto nº 7.871/2012 dispõem sobre os aspectos relativos ao procedimento para a outorga de exploração da infraestrutura aeroportuária pela modalidade autorização, nos seguintes termos:

Art. 3º Os interessados requererão a autorização para exploração de aeródromo civil público à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República.

§ 1º Quando da apresentação do requerimento, o requerente deverá comprovar ser titular da propriedade, de direito de superfície, enfiteuse, usufruto, direito real de uso, ou de outro direito real compatível com o objeto da autorização e que lhe assegure a faculdade de usar ou gozar dos imóveis

que constituirão o sítio aeroportuário, incluídos faixas de domínio, edificações e terrenos relacionados à exploração do aeródromo.

§ 2º Recebido o requerimento, a Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República consultará o Departamento de Controle do Espaço Aéreo do Comando da Aeronáutica sobre a viabilidade da autorização do respectivo aeródromo civil público.

§ 3º O requerimento poderá ser indeferido por razão de interesse público relevante, sempre mediante fundamentação.

§ 4º A Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República dará ampla publicidade, inclusive por meio da Internet, a todos os requerimentos recebidos e aos respectivos pareceres e autorizações.

Art. 4º O requerimento da autorização para exploração de aeródromo será deferido por meio de ato do Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República.

§ 1º Após publicação do ato de que trata o **caput** no Diário Oficial da União, a Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC formalizará a delegação por meio de termo de autorização, nos termos do inciso XXIV do caput do art. 8º da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005.

§ 2º O termo de autorização será expedido pela ANAC após a extinção de eventuais autorizações para exploração de serviços distintos dos previstos no art. 2º que tenham como origem ou destino o aeródromo a ser autorizado.

4.5. Dessa forma, passa-se à análise quanto ao efetivo cumprimento das exigências legais por parte do pretense autorizatário.

5. ANÁLISE

5.1. Neste tópico, caberá avaliar se o pleito (fls. 2/3 e 27/28 – SEI nº 2224250), cumpre às exigências previstas na legislação em vigor em relação ao procedimento relativo à modalidade autorização.

5.2. Inicialmente, necessário reprimir que a exploração do Aeroporto (SBNV) encontra-se delegada ao Estado de Goiás por intermédio do Termo de Convênio nº 54/2013. Da detida análise dos documentos apresentados pelo requerente, tem-se que o Estado de Goiás concorda formalmente com a transferência da exploração do Aeródromo (SBNV) para o Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira, como se observa da leitura do documento constante às fls. 103/107 (SEI nº 2224250).

5.3. Além disso, o Município de Goiânia, parceiro do Estado na exploração do aeródromo, nos termos do Termo de Cooperação nº 28/2019-GOINFRA (fls. 115/118 SEI nº 2224250), além de afirmar não ter interesse na exploração desse aeroporto, também já se manifestou favoravelmente à transferência de sua exploração ao Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira, como se observa do Of. nº G-105/2020 (fl. 113 - SEI nº 2224250).

5.4. Nesse sentido, não havendo mais interesse do atual delegatário da União na exploração do Aeroporto (SBNV) e sendo a área onde se localiza o aeródromo de propriedade privada, entende-se como possível a definição de outorga pela modalidade autorização.

5.5. Analisando o requerimento apresentado pelo Condomínio, tem-se que o mesmo é representado pelo Sr. Rivas Rezende da Costa, na qualidade de Síndico Presidente em exercício. De fato, o Sr. Rivas é presidente do Conselho Administrativo do Condomínio conforme Ata de Reunião (fls. 79/81 - SEI nº 2224250) e assumiu a qualidade de síndico em exercício, tendo em vista a renúncia ao cargo de síndica da Sra. Marizeth (fls. 75/77 e 83 - SEI nº 2224250) e a previsão contida no art. 13, parágrafo único da Convenção de Condomínio (fls. 30/47 - SEI nº 2224250). Em que pese a legitimidade para o ato no momento do protocolo do requerimento, considerando o caráter temporário do cargo de síndico presidente em exercício, este Departamento solicitou que fosse encaminhada ata de eleição do atual síndico do Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira, bem como que fossem ratificados os atos já praticados pelo Sr. Rivas (SEI nº 2375154), o que foi devidamente cumprido pelo interessado (SEI nº 2375202 e nº 2375238).

5.6. Assim, estando instruído o processo, passa-se à análise do pleito tendo como enfoque os seguintes aspectos: i) destinação exclusiva ao processamento de operações dos serviços aéreos previstos no art. 2º do Decreto nº 7.871/2012; ii) encaminhamento de instrumento legal que assegure ao requerente o uso ou gozo dos imóveis que constituirão o sítio aeroportuário; iii) consulta ao DECEA; iv) publicidade a todos os requerimentos recebidos.

a) Destinação exclusiva ao processamento de operações dos serviços aéreos

5.7. Prevê o Decreto nº 7.871/2012 que é passível de delegação pela modalidade autorização a exploração de aeródromos civis públicos destinados exclusivamente ao processamento de operações de serviços aéreos privados, de serviços aéreos especializados e de táxi-aéreo.

5.8. A tal respeito, nota-se que o Condomínio atende à exigência prevista, tendo em vista ter declarado expressamente que o Aeroporto (SBNV) terá exatamente esta destinação, conforme se verifica no Formulário de Solicitação de Outorga para Exploração de Aeródromo Civil Público por Meio de Autorização (fl. 28 - SEI nº 2224250) e na Declaração de Manifestação de Interesse Privado (fl. 109 - SEI nº 2224250).

b) Encaminhamento de instrumento legal que assegure ao requerente o uso ou gozo dos imóveis que constituirão o sítio aeroportuário

5.9. Como já adiantado, a área onde se localiza o Aeroporto (SBNV) foi objeto de Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta (TAC) firmado junto ao Ministério Público do Estado de Goiás entre o Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira e a Agência Goiana de Transportes e Obras Públicas - AGETOP (atual GOINFRA), visando a realizar a regularização do Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira (SEI nº 2377157) e respectivo Termo Aditivo (SEI nº 2377164).

5.10. Assim, por meio do Decreto nº 2.418, de 10 de outubro de 2019 (fls. 94/96 - SEI nº 2224250), o Estado de Goiás aprovou o projeto de regularização fundiária do Condomínio, ficando o Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira responsável pela implantação e parcelamento das áreas (art. 4º), bem como de submetê-lo ao Registro Imobiliário (art. 7º).

5.11. Dessa forma, o Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira fez a juntada da Certidão emitida pelo Cartório de Registro de Imóveis da 2ª Circunscrição do Estado de Goiás (fls. 100/102 - SEI nº 2224250), em que se verifica o cumprimento das obrigações assumidas no TAC firmado e dispostas no Decreto citado, bem como pode-se verificar ainda a área patrimonial total do aeródromo, de 482.482,48 m² em nome do Condomínio requerente. Na planta urbanística apresentada (SEI nº 2231268) é possível visualizar a configuração da área patrimonial do aeródromo em estudo.

5.12. Portanto, diante da juntada da documentação acima mencionada, entende-se como atendidas às exigências previstas no art. 3º, §1º do Decreto nº 7.871/2012.

c) Consulta da SAC ao Departamento de Controle do Espaço Aéreo (Decea)

5.13. Em conformidade com o disposto no §2º do art. 3º do Decreto nº 7.871/2012, foi encaminhado o Ofício nº 60/2020/DEOUP/SAC, de 05 de fevereiro de 2020 (SEI nº 2250451), ao Departamento de Controle do Espaço Aéreo (Decea), consultando-o sobre a viabilidade da outorga de exploração do aeródromo na modalidade solicitada.

5.14. Em resposta ao citado expediente, por intermédio do Ofício nº 220/AGA/7342, de 20 de março de 2020 (SEI nº 2352116), o Decea decidiu favoravelmente à exploração do Aeroporto (SBNV) pela modalidade autorização. Apresentou-se, entretanto, ressalva no sentido de que a deliberação não supre a necessidade de apresentação do processo de inscrição no Cadastro de Aeródromos, bem como de se apresentar Plano Básico de Zona de Proteção do Aeródromo (PBZPA) ao Comaer.

5.15. As ressalvas mencionadas foram devidamente encaminhadas ao interessado por meio do Ofício nº 132/2020/DEOUP/SAC de 24 de março de 2020 (SEI nº 2352130), cabendo destacar, neste ponto, o disposto no art. 8º do Decreto nº 7.871, de 2012, *in verbis*:

Art. 8º O autorizatário deverá observar a legislação e a regulamentação técnica e de segurança aplicáveis aos aeródromos e às operações de tráfego aéreo da ANAC e do Comando da Aeronáutica - COMAER, e as disposições constantes do termo de autorização.

Parágrafo único. O descumprimento dessas normas ensejará aplicação de sanções legais, regulamentares ou outras previstas no termo de autorização, sem prejuízo do disposto nos arts. 17, 18 e 19.

5.16. Por fim, cabe ressaltar a responsabilidade por parte do autorizatário de observar a legislação e regulamentação estabelecida, caso seja delegada a pretendida autorização, sob pena de extinção do Termo de Autorização pela Anac, nos termos dos arts. 17, 18 e 19 do mencionado Decreto.

d) Publicidade dos documentos recebidos por parte da SAC

5.17. Em atendimento ao disposto no art. 3º, §4º do Decreto nº 7.871/2012, encontra-se disponibilizado no sítio eletrônico desta Secretaria^[3] toda a documentação referente ao pleito ora em análise.

6. DA NECESSIDADE DE EXTINÇÃO DO CONVÊNIO DE DELEGAÇÃO Nº 54/2013

6.1. Dentre as formas de extinção do Convênio nº 54/2013, a sua Cláusula Décima Terceira prevê três hipóteses: i) decurso natural do prazo avençado pelos partícipes (subcláusula 13.1); ii) denúncia (unilateral) realizada pelo delegante ou pelo delegatário, mediante comunicação mínima de 90 (noventa) dias (subcláusula 13.4; e, iii) rescisão unilateral em caso de descumprimento de obrigações constantes do Convênio (subcláusula 13.6).

6.2. Como já dito, no caso sob análise, restou incontroverso que o Estado de Goiás concorda com a transferência da outorga de exploração do Aeroporto (SBNV) ao Condomínio Aeroporto Zezé Alves Ferreira conforme (fls. 103/107 - SEI nº 2224250). Ainda, o Município de Goiânia, parceiro do Estado na exploração do aeroporto, nos termos do Termo de Cooperação nº 28/2019-GOINFRA (fls. 115/118 SEI nº 2224250), além de afirmar não ter interesse na exploração do Aeroporto (SBNV) também se manifestou favoravelmente à transferência de sua exploração ao Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira, como se observa do Of. nº G-105/2020 (fl. 113 - SEI nº 2224250).

6.3. Como verificado no decorrer da presente Nota Técnica, tem-se como possível a definição de uma nova modalidade de outorga para o Aeroporto (SBNV), qual seja: a autorização, nos termos do Decreto nº 7.871/2012 em favor do Condomínio Aeroporto Zezé Alves Ferreira.

6.4. Dessa forma, entende-se que o desinteresse do Delegatário da União em continuar na exploração do Aeródromo (SBNV), somado a uma possível nova definição de outorga de exploração do Aeroporto (SBNV), pela modalidade autorização, em favor Condomínio do Aeroporto Zezé Alves Ferreira configuram fatos supervenientes ao Convênio nº 54/2013 e que torna inviável o seu cumprimento, constituindo portanto, motivo para a sua extinção pela denúncia, nos termos da Subcláusula 13.6, *in verbis*:

13.6. Constituem motivos para denúncia deste Convênio a superveniência de ato, fato ou lei que o torne inviável, bem como a conveniência administrativa devidamente justificada, responsabilizando-se a parte que der causa à denúncia pelas respectivas indenizações.

6.5. Importante ressaltar que não há bens a serem revertidos à União (Subcláusula 13.12), bem como que o imóvel onde se assenta o aeroporto é de propriedade privada, cujo proprietário passará a ter a

sua outorga de exploração.

6.6. Por fim, registra-se que a União ficará isenta de qualquer responsabilidade em relação aos encargos, ônus, obrigações ou compromissos, inclusive de natureza fiscal, trabalhista, previdenciária e securitária, vencidos ou vincendos, que tenham sido assumidos pelo Estado de Goiás ou pelo Município de Goiânia na exploração do Aeroporto (SBNV), conforme Cláusula Primeira do Termo de Denúncia (SEI nº 2387033).

7. CONCLUSÃO

7.1. Tendo em vista o exposto na presente Nota e considerando o requerimento do Condomínio Aeroporto Zezé Alves Ferreira, de delegação, pela modalidade autorização, para exploração do Aeroporto Nacional de Aviação (SBNV), localizado no Município de Goiânia - GO, este Departamento, nas suas atribuições regimentais, conclui que o requerimento atende aos requisitos necessários ao procedimento de autorização. Sugere-se, para tanto, a minuta de portaria de aprovação do Plano de Outorga Específico para exploração, na modalidade de autorização, do aeródromo em comento, juntada aos autos nesta oportunidade (SEI nº 2377355).

7.2. Cumpre ressaltar que a outorga pela modalidade autorização para exploração de aeródromo não substitui nem dispensa a exigência de obtenção, pelo autorizatário, de alvarás, licenças e autorizações necessárias à sua homologação e operação. Além disso, nos termos do §1º do art. 4º do Decreto nº 7.871/2012, após a publicação da referida portaria, a delegação por meio de autorização somente será formalizada com a emissão do Termo de Autorização pela Anac, nos termos do art. 8º, XXIV, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005.

7.3. Ainda, considerando a proposta de nova definição de outorga de exploração do Aeroporto (SBNV) pela modalidade autorização, em favor do Condomínio do Aeroporto Zezé Alves Ferreira, bem como que o Estado de Goiás e o Município de Goiânia concordam expressamente com a transferência da outorga de exploração ao Condomínio, entende estar configurado fato superveniente que torna inviável o cumprimento do Termo de Convênio nº 54/2013, devendo o mesmo ser extinto mediante denúncia, nos termos da Cláusula Décima Terceira do Convênio, conforme minutas anexadas - Termo de Denúncia e extrato do Termo de Denúncia (SEI nº 2377398 e nº 2387033).

7.4. Sendo o que compete para o momento, submete-se a presente Nota Técnica para apreciação superior.

FABIANO GONÇALVES DE CARVALHO
Coordenador-Geral de Outorgas

DEOUP/SAC

De acordo. Encaminhe-se a presente Nota Técnica ao Secretário Nacional de Aviação Civil para análise e, após aprovação, encaminhamento dos autos à Consultoria Jurídica junto a este Ministério.

JOHN WEBER ROCHA
Diretor de Outorgas e Patrimônio

[1] <https://www.anac.gov.br/assuntos/setor-regulado/aerodromos/cadastro-de-aerodromos-civis>

[2] <https://www.aisweb.aer.mil.br/?i=aerodromos&codigo=SBNV>

[3] http://transportes.gov.br/outorgas/52-sistema-de-transportes/8808-projetos_andamentoaviacao-2.html



Documento assinado eletronicamente por **Fabiano Goncalves de Carvalho, Coordenador Geral de Outorgas**, em 14/04/2020, às 13:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



Documento assinado eletronicamente por **John Weber Rocha, Diretor do Departamento de Outorgas e Patrimônio**, em 14/04/2020, às 15:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.infraestrutura.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **2360263** e o código CRC **364F34EF**.



Referência: Processo nº 00055.000421/2011-66



SEI nº 2360263

EQSW 301/302, Lote 01, Edifício Montes - Bairro Setor Sudoeste
Brasília/DF, CEP 70673-150
Telefone: (61) 2029-8528 - www.infraestrutura.gov.br



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE TRANSPORTES AEROVIÁRIOS

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO R, 5º ANDAR - CEP 70.044-902 - BRASÍLIA (DF) TEL.: (61) 2029-7129/7155 - CONJUR.MT@INFRAESTRUTURA.GOV.BR

NOTA n. 00354/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU

NUP: 00055.000421/2011-66

INTERESSADOS: SECRETARIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - SAC

ASSUNTOS: DENÚNCIA A CONVÊNIO DE DELEGAÇÃO E PLANO DE OUTORGA ESPECÍFICO PARA EXPLORAÇÃO DE AERÓDROMO, POR MEIO DE AUTORIZAÇÃO.

Senhor Coordenador-Geral,

1. Trata-se do Despacho nº 2124/2020/SE (SEI nº 2405597), que encaminhou o processo em epígrafe a esta Consultoria Jurídica, para análise e manifestação quanto (i) a minuta de Termo de Denúncia ao Convênio nº 54/2013, celebrado pela então Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República e o Estado de Goiás, cujo objeto é a delegação da exploração do Aeródromo Nacional de Aviação (SWNV), localizado no Município de Goiânia/GO (SEI nº 2387033); e (ii) a minuta de Portaria, cujo objetivo é a aprovação de Plano de Outorga Específico - POE para exploração, sob a modalidade de autorização, do mencionado Aeródromo, pelo Condomínio Aeródromo Zezé Alves Ferreira (SEI nº 2377355).

2. Verifica-se que foram acostados aos autos os seguintes documentos relevantes para a presente análise:

- Convênio de Delegação nº 54/2013 (SEI nº 0350720, fls. 103/116);
- Portaria ANAC nº 537/SIA, de 2019 (SEI nº 1437593);
- Requerimento de Outorga de Autorização para exploração de Aeródromo (SEI nº 2224250);
- Planta Urbanística (SEI nº 2231268);
- Ofício nº 220/AGA/7342, de 20 de março de 2020, pelo qual o COMAER comunica ser favorável ao pleito de exploração, mediante autorização (SEI nº 2352116);
- Nota Técnica nº 46/2020/DEOUP/SAC (SEI nº 2360263);
- TAC (SEI nº 2377157);
- Termo Aditivo ao TAC (SEI nº 2377164);
- Minuta de Portaria - Plano de Outorga Específico - autorização (SEI nº 2377355);
- Minuta de Termo de Denúncia (SEI nº 2387033); e
- Ofício nº 2124/2020/SE, de 17 de abril de 2020, por meio do qual a Secretaria Executiva encaminhou o processo em epígrafe a esta Consultoria Jurídica - último documento juntado aos autos (SEI nº 2405597).

3. É o breve relato do que consta nos autos até o momento. Passa-se, doravante, a tecer algumas relevantes considerações sobre o tema.

4. No que concerne ao Termo de Denúncia, constata-se que a SAC justificou a necessidade de efetivar a denúncia ao Convênio de Delegação em razão da identificação de fatos supervenientes que tornariam inviável o cumprimento do ajuste. É esta a motivação que consta no item 6.4 da Nota Técnica nº 46/2020/DEOUP/SAC, *in verbis*:

6.4. Dessa forma, entende-se que o desinteresse do Delegatário da União em continuar na exploração do Aeródromo (SBNV), somado a uma possível nova definição de outorga de

exploração do Aeroporto (SBNV), pela modalidade autorização, em favor Condomínio do Aeroporto Zezé Alves Ferreira configuram fatos supervenientes ao Convênio nº 54/2013 e que torna inviável o seu cumprimento, constituindo portanto, motivo para a sua extinção pela denúncia, nos termos da Subcláusula 13.6, *in verbis*:

13.6. Constituem motivos para denúncia deste Convênio a superveniência de ato, fato ou lei que o torne inviável, bem como a conveniência administrativa devidamente justificada, responsabilizando-se a parte que der causa à denúncia pelas respectivas indenizações.

5. Inicialmente, convém observar que, tendo o delegatário comunicado o desinteresse em continuar na exploração do aeródromo, julga-se que a denúncia do convênio não deveria ser efetivada pela União, mas sim pelo próprio delegatário que tomou a iniciativa de informar o desejo de encerrar a avença antecipadamente. Assim, o desinteresse do Estado, por si só, não configura um fato superveniente para que a União denuncie o convênio, porquanto considera-se mais lógico e factível que o partícipe, que não possui mais interesse em manter o convênio, denuncie o ajuste por conta própria.

6. É, inclusive, prudente que assim seja, eis que, nos termos da subcláusula 13.6 do instrumento, o partícipe que der causa à denúncia pode se ver obrigado, eventualmente, a indenizar o outro.

7. A segunda justificativa para a denúncia do convênio (possibilidade de autorização) também não aparenta configurar um fato superveniente ao Convênio nº 54/2013 capaz de tornar inviável o seu cumprimento, nos termos da referida subcláusula 13.6 da avença.

8. Isso se dá, porque a autorização é um ato administrativo unilateral, discricionário e precário, ou seja, a Administração não fica vinculada a autorizar a exploração do aeródromo pelo mero preenchimento dos requisitos normativos. Não há, por conseguinte, direito subjetivo do requerente à autorização, ainda que cumpridos todos os requisitos traçados na legislação. A autorização submete-se, pois, ao crivo de conveniência e oportunidade do Poder Público, que poderá escolher, mediante motivação técnica, a modalidade de exploração que melhor atenda ao interesse público num dado momento.

9. Nesse sentido, convém ilustrar o posicionamento acima com a brilhante doutrina de Rafael Oliveira^[1]:

Os atos administrativos de consentimento são aqueles editados a pedido do particular, viabilizando o exercício de determinada atividade e a utilização de bens públicos. Alguns autores denominam os atos de consentimento estatal de atos receptícios ou atos negociais, uma vez que a vontade da Administração é coincidente com a pretensão do particular. Inserem-se na categoria de atos de consentimento as licenças, permissões, autorizações e admissões. Geralmente, os atos administrativos de consentimento ou negociais são formalizados por alvará. Assim, por exemplo, no tradicional alvará de licença para funcionamento de estabelecimento particular, o alvará é a forma e a licença é o conteúdo do ato administrativo.

[...]

A autorização possui as mesmas características da permissão, constituindo ato administrativo discricionário que permite o exercício de determinada atividade pelo particular ou o uso privativo de bem público (ex.: autorização para fechamento de rua; autorização para porte de arma). Assim como ocorre com a permissão, a autorização possui as seguintes características: a) ato de consentimento estatal; b) ato discricionário; e c) ato constitutivo. Parcela da doutrina procura distinguir a autorização e a permissão de uso de bem público a partir do interesse a ser atendido pelo ato. Na permissão, o interesse público e o interesse privado do permissionário são satisfeitos com igual intensidade (ex.: permissão para instalação de banheiros químicos nas vias públicas). Na autorização, por sua vez, o interesse do autoritário é atendido de forma preponderante e o interesse público apenas remotamente (ex.: autorização para fechamento de rua para realização de festa junina).⁶⁷ Entendemos, contudo, que a mencionada distinção não acarreta qualquer efeito prático ou jurídico, uma vez que, independentemente da nomenclatura utilizada, o ato será discricionário e precário.

10. Os artigos 2º e 3º, §3º do Decreto nº 7.871/2012 indicam que o ato é realmente discricionário, ao passo que os artigos 10, 17 e 18 do mesmo regulamento evidenciam sua característica de precariedade. Confira-se:

Art. 2º É passível de delegação por meio de autorização a exploração de aeródromos civis públicos destinados exclusivamente ao processamento de operações de serviços aéreos privados, de serviços aéreos especializados e de táxi-aéreo, conforme definições constantes da [Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986](#).

Art. 3º Os interessados requererão a autorização para exploração de aeródromo civil público à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República.

[...]

§ 3º O requerimento poderá ser indeferido por razão de interesse público relevante, sempre mediante fundamentação.

[...]

Art. 10. A autorização não confere quaisquer garantias ao autorizatário, que a executará por sua conta e risco.

§ 1º O autorizatário não terá direito adquirido à permanência das condições vigentes quando da autorização ou do início das atividades, e deverá observar novas condições definidas em lei ou pela regulamentação, sem quaisquer garantias de equilíbrio-econômico financeiro por parte do Poder Público.

§ 2º A autorização não constitui quaisquer obrigações por parte do Poder Público de disponibilidade de capacidade de tráfego aéreo e de investimentos na infraestrutura de acesso ao aeródromo.

[...]

Art. 17. A autorização para a exploração de aeródromo não terá sua vigência sujeita a termo final, extinguindo-se somente por:

I - renúncia, ato formal unilateral, irrevogável e irreatável, em que o autorizatário manifesta seu desinteresse pela autorização;

II - revogação, por motivo de interesse público;

III - cassação, em caso de perda das condições indispensáveis à autorização;

IV - caducidade, em caso de descumprimento reiterado de compromissos assumidos ou de descumprimento de obrigações legais ou regulamentares por parte do autorizatário; ou

V - anulação da autorização, judicial ou administrativamente, em caso de irregularidade insanável da autorização.

Art. 18. A extinção da autorização não ensejará pagamento de indenização ao autorizatário ou assunção pela União de responsabilidade em relação aos encargos, ônus, obrigações ou compromissos com terceiros ou com empregados do autorizatário.

11. Nesse ponto, é necessário esclarecer o que dispõe o art. 4º do PGO (Portaria SAC-PR nº 183/2014), interpretando-o de maneira sistemática com as outras normas jurídicas pertinentes. Transcreve-se o aludido dispositivo:

Art. 3º - Os aeródromos civis públicos serão explorados por meio:

I - da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero, ou suas subsidiárias;

II - de concessão;

III - de autorização;

IV - do Comando da Aeronáutica - Comaer;

V - de delegação a Estados, Distrito Federal ou Municípios.

Art. 4º - Serão explorados pela União, nos termos dos incisos I a IV do art. 3º:

I - o aeródromo de maior movimentação de passageiros em cada Estado ou no Distrito Federal;

II - aeródromos passíveis de exploração por meio de autorização, nos termos da legislação em vigor; e/ou

III - aeródromos considerados estratégicos pela Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República - SAC-PR, observados critérios de localização geográfica, características socioeconômicas, acessibilidade, potencial turístico, capacidade operacional, potencial de crescimento e volume movimentado de aeronaves, passageiros ou carga, de prevalência do uso militar ou de razões estratégicas para a segurança ou defesa nacionais.

Parágrafo único - A exploração dos aeródromos estratégicos nos termos do inciso III poderá ser delegada, mediante convênio, a Estados, Distrito Federal e Município, observado o disposto no art. 11.

12. À primeira vista, a partir da literalidade dos referidos dispositivos seria possível cogitar que qualquer aeroporto passível de exploração por meio de autorização não poderia ser delegado aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Não nos parece ser esta, todavia, uma interpretação razoável da norma. Primeiro por uma razão pragmática, porquanto praticamente inviabilizaria as delegações aos demais entes da federação, sendo necessária, inclusive, a provável retomada de diversos aeródromos hoje delegados. Em segundo lugar, sendo a autorização um ato discricionário, não faz sentido que todos os aeródromos meramente passíveis de autorização tivessem, obrigatoriamente, que ser explorados pela União, sem que a União lançasse qualquer ato volitivo no sentido de determinar a modalidade de exploração de acordo com o interesse público primário na ocasião.

13. Portanto, considera-se que a interpretação do dispositivo deva ser realizada de forma que possa ser compatível com a natureza jurídica discricionária do ato de autorização. Assim, considera-se que o dispositivo apenas pretende explicitar que a autorização é uma das opções que a União possui para a exploração dos aeródromos de sua titularidade. Em outros termos, caso queira autorizar a exploração de determinado aeródromo, deve a União fazê-lo diretamente, já que o Decreto nº 7.871/2012 é norma que confere competência tão somente à União.

14. Feita esta digressão, conclui-se que o mero requerimento de autorização não torna o Convênio de Delegação automaticamente inviável, porquanto pode a União decidir, motivadamente, a modalidade de exploração que melhor atenda ao interesse público.

15. Dito isto, por tudo o que foi até aqui exposto, é possível extrair duas conclusões:

- o termo de anuência e outorga emitido pelo Estado de Goiás não é oponível perante a União, porquanto compete ao próprio ente Federal autorizar ou não a exploração do aeródromo, na forma do Decreto nº 7.871/2012, do art. 21, XII, "c", da CRFB e do art. 36 do CBA;
- o fundamento utilizado pela SAC para a denúncia do Convênio não se revela adequada, porquanto não existe inviabilidade em se manter o instrumento de delegação. De acordo com a instrução dos autos e com a previsão da subcláusula 13.6 do Convênio, o motivo para a denúncia deverá ser a conveniência administrativa, devidamente motivada pela área técnica competente.

16. Ainda com relação ao convênio de delegação, caso não haja formalização voluntária da denúncia pelo delegatário, a Administração ainda poderia cogitar a celebração de rescisão amigável do ajuste, mediante consentimento prévio do outro partícipe.

17. Em que pese não haver no Convênio de Delegação qualquer previsão que ampare a rescisão amigável da avença, a legislação de regência da matéria permite a rescisão amigável de contratos e convênios, nos termos do art. 79, inciso II, combinado com o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Confira-se:

Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:

- I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;
- II - amigável, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo da licitação, desde que haja conveniência para a Administração;

III - judicial, nos termos da legislação;

(...)

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

18. Ademais, não se pode esquecer que o art. 54 da Lei nº 8.666/93 também prevê aplicação supletiva dos princípios da teoria geral dos contratos, bem como as disposições de direito privado sobre a matéria. Veja-se:

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

19. Nesse cenário, importa destacar a regra contida no art. 472 do Código Civil, a qual permite o distrato (rescisão amigável) entre os contratantes:

Art. 472. O distrato faz-se pela mesma forma exigida para o contrato.

20. É válido esclarecer que, no âmbito do direito civil, a rescisão é usualmente tratada como um conceito genérico, que abarca a resolução e a rescisão. A resolução opera, de forma sintética, em casos de inadimplemento contratual, ao passo que a rescisão pode ser unilateral, como a denúncia; ou bilateral (distrato), que ocorre quando as partes, por mútuo acordo, resolvem dar fim ao contrato.

21. Isto posto, seja pela aplicação da legislação afeta ao direito administrativo, no caso a Lei nº 8.666/93, seja pela incidência supletiva de conceitos consagrados no direito civil, percebe-se que o ordenamento jurídico fornece supedâneo para a rescisão amigável de convênios, caso seja a opção escolhida pelos partícipes. Para tanto, bastaria que fosse previamente acostada aos autos a autorização escrita e fundamentada da autoridade competente para a rescisão do convênio, nos termos do § 1º do art. 79, da Lei nº 8.666/93.

22. Também não se está aqui a vedar peremptoriamente a denúncia unilateral pela União. Caso a Administração julgue que a autorização seja o melhor caminho para o atendimento do interesse público, e ainda, sendo comprovada a viabilidade técnico-jurídica da autorização nos moldes do Decreto nº 7.871/2012, revela-se possível que o próprio ente federal denuncie o ajuste, motivadamente, com base na conveniência administrativa, e não na inviabilidade do ajuste por fato superveniente. Trata-se, todavia, conforme já ressaltado em passagem anterior desta manifestação, de opção com maior risco jurídico, haja vista a previsão da subcláusula 13.6, que permite a cobrança de indenização em caso de prejuízos do partícipe que não tenha dado causa ao fim da avença.

23. À visto disso, deve a SAC reavaliar o tema e manifestar-se fundamentadamente sobre os seguintes pontos:

- o encerramento do Convênio de Delegação poderá ser realizado por meio de denúncia de quaisquer das partes ou rescisão amigável. A justificativa para a escolha da modalidade de encerramento deve ser adequada à realidade dos fatos;
- caso seja denúncia, avaliar os riscos apontados e decidir qual partícipe a formalizará;
- sendo realmente formalizada pela União, a motivação deve ser adequada, nos termos da explanação acima.

24. Noutro giro, no que tange ao procedimento de autorização propriamente dito, importa lembrar que o modelo federal de exploração aeroportuária por autorização não dispensa o requerente da comprovação de existência da segurança jurídica necessária quanto aos aspectos da estabilidade, consistência e garantia da relação de direito real, a qual recai sobre o imóvel onde será exercida a atividade regulada pelo Estado. Isto decorre de fundamentos jurídicos existentes em princípios presentes no direito registral imobiliário brasileiro, dentre os quais o da publicidade, especialidade, presunção, fé pública e da inscrição, que asseguram à União a outorga de exploração de serviços de

infraestrutura aeroportuária em imóvel desembaraçado com relação ao aspecto patrimonial (art. 3º, § 1º e art. 7º, ambos do Decreto nº 7.871/2012).

25. Não se pode olvidar que a norma infralegal exige comprovação de titularidade da propriedade ou de direito real sobre ela, referente a todos os imóveis que constituem o sítio aeroportuário, incluídos faixas de domínio, edificações e terrenos relacionados à exploração do aeródromo.

26. Sucede que no caso em apreço, segundo informações constantes do documento SEI 2224250 - fl. 99, dentre outros, apenas parcela do imóvel que constitui o sítio aeroportuário seria de propriedade do requerente da autorização. Confira-se o trecho da Certidão do RGI que sugere que a propriedade não seria inteiramente de titularidade do requerente:

(...) Com Área de 482.482,48m² ., sendo: 125.426,19m² de Área Particular; 357.056,29m² de Área pública Estadual; 132.294,41312 de Área Total Alienáveis; 217.084,67312 de Áreas Livres; 268,07m² de Área Livre (Quadra 02); 423,36m² de área Livre (Quadra 08); 450,00312 de Área de Check; 131.961,97312 Pistas, Vias e Canalização do Trafego. Tudo conforme documentação apresentada e arquivada n/Circunscrição. Esc. 02. A Oficial. (...)

27. A ausência de titularidade sobre a integralidade dos imóveis que constituem o sítio aeroportuário, se confirmada, inviabilizaria a autorização, por força da regra do art. 3º, § 1º do Decreto nº 7.871/2012. Logo, solicita-se que a SAC averigue este apontamento, a fim de confirmar a atual titularidade dos imóveis que compõem o sítio aeroportuário.

28. Face ao exposto, recomenda-se que os presentes autos eletrônicos sejam restituídos à Secretaria Nacional de Aviação Civil, para ciência e instrução dos autos nos termos desta Nota, manifestando-se especialmente em relação aos parágrafos 23 e 27 retro.

À consideração de Vossa Excelência.

Brasília, 05 de maio de 2020.

GUILHERME AUGUSTO BARBOSA DE AZEVEDO
ADVOGADO DA UNIÃO
Coordenador

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00055000421201166 e da chave de acesso 950675b0

Notas

1. [^] *OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de direito administrativo. 5 ed. São Paulo: Método, 2017*

Documento assinado eletronicamente por GUILHERME AUGUSTO BARBOSA DE AZEVEDO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 421804349 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GUILHERME AUGUSTO BARBOSA DE AZEVEDO. Data e Hora: 12-05-2020 17:08. Número de Série: 17431652. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE TRANSPORTES AEROVIÁRIOS

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO R, 5º ANDAR - CEP 70.044-902 - BRASÍLIA (DF) TEL.: (61) 2029-7129/7155 - CONJUR.MT@INFRAESTRUTURA.GOV.BR

DESPACHO n. 667/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU

NUP: 00055.000421/2011-66

INTERESSADO: AERÓDROMO NACIONAL DE AVIAÇÃO (SWNV), LOCALIZADO NO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA/GO

ASSUNTO: DENÚNCIA A CONVÊNIO DE DELEGAÇÃO E PLANO DE OUTORGA ESPECÍFICO PARA EXPLORAÇÃO DE AERÓDROMO, POR MEIO DE AUTORIZAÇÃO.

1. Aprovo a NOTA n. 354//2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU proferida no processo em epígrafe.
2. Encaminhem-se os autos ao Gabinete da Consultoria Jurídica para apreciação, com posterior restituição à **Secretaria Executiva**.

Brasília, 13 de maio de 2020.

(Assinado eletronicamente)

MAURO CÉSAR SANTIAGO CHAVES

Coordenador-Geral Jurídico de Transportes Aeroviários

Procurador Federal

(OAB/DF nº 14.939)

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00055000421201166 e da chave de acesso 950675b0

Documento assinado eletronicamente por MAURO CESAR SANTIAGO CHAVES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 426030218 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MAURO CESAR SANTIAGO CHAVES. Data e Hora: 13-05-2020 10:33. Número de Série: 13627239. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE TRANSPORTES AEROVIARIOS

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO R, 5º ANDAR - CEP 70.044-902 - BRASÍLIA (DF) TEL.: (61) 2029-7129/7155 - CONJUR.MT@INFRAESTRUTURA.GOV.BR

DESPACHO n. 00763/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU

NUP: 00055.000421/2011-66

INTERESSADOS: SECRETARIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - SAC

ASSUNTOS: DENÚNCIA A CONVÊNIO DE DELEGAÇÃO E PLANO DE OUTORGA ESPECÍFICO PARA EXPLORAÇÃO DE AERÓDROMO, POR MEIO DE AUTORIZAÇÃO.

1. Aprovo a Nota n. 354/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU.
2. Restituam-se os autos à Secretaria Executiva, para ciência e adoção das providências cabíveis.

Brasília, 28 de maio de 2020.

NATÁLIA RESENDE ANDRADE ÁVILA
PROCURADORA FEDERAL
CONSULTORA JURÍDICA

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00055000421201166 e da chave de acesso 950675b0

Documento assinado eletronicamente por NATALIA RESENDE ANDRADE AVILA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 434024193 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NATALIA RESENDE ANDRADE AVILA. Data e Hora: 28-05-2020 14:51. Número de Série: 53936401259207922010171389116. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
