



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

NOTA TÉCNICA Nº 135/2020/DEOUP/SAC

Brasília, 01 de setembro 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.

I - Introdução e histórico

1. Retomando os fatos narrados nos presentes autos, a presente Nota Técnica objetiva prestar as devidas informações e esclarecimentos em referência à manifestação da Consultoria Jurídica que, por meio Nota nº 00354/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU, de 5 de maio de 2020 (2494658), teceu algumas recomendações às minutas de termo de denúncia (2387033) e de portaria (2377355) ora propostas por este Departamento.
2. Trata o presente processo do pedido formulado pelo Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira, que, por meio da Carta s/n, de 24 de janeiro de 2020 (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.
3. Após manifestação deste Departamento de Outorgas e Patrimônio (DEOUP) sobre a viabilidade do pleito, por meio da Nota Técnica nº 46/2020/DEOUP/SAC, de 26 de março de 2020 (2360263), o processo foi encaminhado à Consultoria Jurídica (Conjur) deste Ministério da Infraestrutura (MInfra), para análise de minuta de termo de denúncia ao Convênio nº 54/2013 (2387033) e de minuta de portaria para aprovação do plano de outorga específico para o aeroporto em comento (2377355).
4. Por meio da Nota nº 00354/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU (2494658), a Conjur recomendou a esta Secretaria Nacional de Aviação Civil (SAC) que se manifestasse especificamente quanto aos itens 23 e 27 de sua Nota.
5. Assim, passa-se à manifestação em relação às recomendações da Conjur

II - Análise

6. Após análise das minutas propostas por este Departamento, por meio da Nota nº 00354/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU, de 5 de maio de 2020 (2494658), no item 23, a Conjur solicitou manifestação acerca da forma de extinção do Convênio de Delegação nº 54/2013, visto que este Departamento havia se posicionado pela denúncia do instrumento com fundamento na Subláusula 13.6, tendo apresentado minuta de termo de denúncia.

7. Entendeu este Departamento ser possível a denúncia do convênio, tendo em vista que o desinteresse do atual delegatário da União na exploração do aeródromo, o Estado de Goiás, em permanecer com a outorga, somados à sua anuência ao pleito do condomínio interessado e, ainda, a uma possível nova definição de outorga de exploração do aeroporto pela modalidade autorização, em favor Condomínio do Aeroporto Zezé Alves Ferreira, configurariam fatos supervenientes ao Convênio nº 54/2013, o que tornaria inviável o seu cumprimento, constituindo, portanto, motivo para a sua extinção pela denúncia.

8. A recomendação da Conjur se deu no seguinte sentido:

"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."

9. Sob este ponto específico, cumpre informar que o Estado de Goiás se manifestou por meio do Ofício nº 2287/2020 - GOINFRA, de 24 de julho de 2020 (2642109), no qual, ratificando seus entendimentos em relação à anuência de repasse da outorga de exploração do aeroporto em questão ao Condomínio do Aeroporto Zezé Alves Ferreira, requereu a denúncia do Convênio de Delegação nº 54/2013, caso seja deferido o pedido de outorga em favor do condomínio interessado, nos seguintes termos:

"Disto isso, a GOINFRA, representando o Estado de Goiás, via do presente expediente, **DENUNCIA, CONDICIONALMENTE, o CONVÊNIO sobredito, por CONVENIÊNCIA ADMINISTRATIVA**, e, ao mesmo tempo, roga à esta SECRETARIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL – SAC que aprove Plano de Outorga Específico – POE, para exploração, sob a modalidade de autorização do mencionado Aeródromo ao Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira." (Grifo do original)

10. Diante desse cenário e considerando a formal demonstração de desinteresse do delegatário em continuar na exploração do aeródromo, caso se defina uma nova modalidade de outorga de exploração do mesmo, este Departamento entende ser possível a extinção do Convênio nº 54/2013, pela modalidade denúncia prevista na Subcláusula 13.6, pelo próprio delegatário e não pela União, como outrora proposto.

11. Portanto, caso seja deferido por este Ministério o pleito de outorga de exploração, mediante autorização, para exploração do Aeroporto Nacional de Aviação (SBNV), em favor do Condomínio do Aeroporto Zezé Alves Ferreira, este Departamento, oportunamente, adotará as providências necessárias para a publicação de extrato de denúncia do Convênio nº 54/2013, tendo como denunciante o Estado de Goiás.

12. Quanto ao item 27 da Nota, a Conjur recomendou que os autos retornassem a esta SAC visando à manifestação quanto ao atendimento ao art. 3º, §1º do Decreto nº 7.871/2012, pois considerou que a documentação acostada aos autos pelo interessado não seria suficiente para comprovar que a integralidade do imóvel que constitui o sítio aeroportuário seria de propriedade do requerente da autorização, o que inviabilizaria o atendimento do pleito.

13. A esse respeito, cumpre registrar que este Departamento encaminhou o Ofício nº 230/2020/DEOUP/SAC, de 3 de junho de 2020 (2505080), ao interessado, dando conhecimento do entendimento exposto pela Conjur. Em resposta, o Condomínio interessado se manifestou por meio de petição (2673425) assinada por um advogado devidamente constituído (2673437), por meio do qual apresenta as razões pelas quais entende que, juridicamente, cumpre com todos os requisitos constantes do art. 3º, §1º do Decreto nº 7.871/2012, enfrentando todas as ressalvas postas pela Conjur e apresentando argumentos jurídicos pelos quais discorda do entendimento exposto na Nota da Conjur.

14. Nesse sentido, considerando se tratar de matéria alusiva à interpretação de normativo legal (exigência do Decreto nº 7.871/2012), tendo nos autos dois entendimentos jurídicos contrapostos sobre o mesmo tema, entende-se que os autos devem retornar à Consultoria Jurídica desta Pasta, para que analise a manifestação quanto aos argumentos postos pela parte interessada.

III - Conclusão

15. Ante o exposto, considerando as recomendações da Conjur às minutas de termo de denúncia e de portaria propostas por este Departamento, das quais uma foi devidamente atendida e que a outra se trata de matéria alusiva à interpretação de normativo legal, conclui-se que os autos devem retornar à Conjur para análise e manifestação quanto aos argumentos elencados pela parte interessada.

16. 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, com sugestão de envio dos autos à Consultoria Jurídica junto a este Ministério.

JOHN WEBER ROCHA

Diretor de Outorgas e Patrimônio



Documento assinado eletronicamente por **Fabiano Goncalves de Carvalho, Coordenador Geral de Outorgas**, em 01/09/2020, às 12:28, 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 01/09/2020, às 14:43, 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 **2749084** e o código CRC **FD13AC2D**.



Referência: Processo nº 00055.000421/2011-66



SEI nº 2749084



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE AVIAÇÃO CIVIL

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

PARECER n. 00722/2020/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.

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. OUTORGA. DENÚNCIA AO CONVÊNIO DE DELEGAÇÃO Nº 54/2013. VIABILIDADE DA EXTINÇÃO APENAS APÓS O ADVENTO DA CONDIÇÃO. EXPLORAÇÃO DA INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA POR MEIO DE AUTORIZAÇÃO. AERÓDROMO CIVIL PÚBLICO. PLANO DE OUTORGA ESPECÍFICO. REQUISITOS NORMATIVOS. NECESSIDADE DE PRÉVIA COMPROVAÇÃO DA SITUAÇÃO PATRIMONIAL DOS IMÓVEIS QUE COMPÕEM O SÍTIO AEROPORTUÁRIO.

I - Denúncia, comunicada pelo delegatário, ao Convênio de Delegação. Forma de extinção do ajuste prevista no instrumento. Possibilidade, desde que ocorrida a condição estipulada pelo denunciante.

II - Minuta de Portaria para aprovação do Plano de Outorga Específico para exploração, sob a modalidade de autorização, do Aeroporto Nacional de Aviação (SBNV), localizado no Município de Goiânia - GO.

III - Inteligência do Decreto nº 7.871, de 21 de dezembro de 2012, que dispõe sobre as condições de delegação da exploração de aeródromos civis públicos por meio de autorização.

IV - Considerações quanto à linha argumentativa expendida pelo requerente, no que tange à situação patrimonial dos imóveis que compõem o sítio aeroportuário.

V - Necessidade de comprovação do prévio atendimento a todos os requisitos normativos previstos no Regulamento de regência da matéria.

Senhor Coordenador-Geral,

- I -

1. Cuida-se de processo administrativo que versa sobre (i) a denúncia, comunicada pelo delegatário, ao Convênio de Delegação nº 54/2013; e (ii) a minuta de Portaria para aprovação do Plano de Outorga Específico para exploração, sob a modalidade de autorização, do Aeroporto Nacional de Aviação (SBNV), localizado no Município de Goiânia - GO.

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

- o Convênio de Delegação nº 54/2013 (SEI nº 0350720, fls. 103/116);
- o Portaria ANAC nº 537/SIA, de 2019 (SEI nº 1437593);
- o Requerimento de Outorga de Autorização para exploração de Aeródromo (SEI nº 2224250);
- o Planta Urbanística (SEI nº 2231268);
- o 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);
- o Nota Técnica nº 46/2020/DEOUP/SAC (SEI nº 2360263);
- o TAC (SEI nº 2377157);
- o Termo Aditivo ao TAC (SEI nº 2377164);
- o Minuta de Portaria - Plano de Outorga Específico - autorização (SEI nº 2377355);
- o Nota nº 00354/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU (SEI 2494658);
- o Ofício nº 2287/2020 - GOINFRA, por meio do qual o Estado de Goiás comunica a denúncia ao Convênio de Delegação (SEI 2642109);
- o Correspondência encaminhada pelo requerente da autorização, na qual sustenta a regularidade da situação patrimonial dos imóveis que compõem o sítio aeroportuário, para fins de exploração do aeródromo, por meio de autorização (SEI 2673425);
- o Nota Técnica nº 135/2020/DEOUP/SAC (SEI 2749084); e
- o Despacho nº 4586/2020/SE, mediante o qual a Secretaria Executiva encaminha o processo em epígrafe a esta Consultoria Jurídica - último documento juntado aos autos (SEI 2751987).

3. É o relato do essencial. Passa-se a arrazoar.

- II -

A) DO PARECER JURÍDICO

4. Previamente à análise jurídica da demanda, importa destacar que compete a esta Consultoria Jurídica prestar assessoramento jurídico no âmbito do Ministério da Infraestrutura, nos termos do que dispõe o artigo 11 da Lei Complementar 73/93, bem como no artigo 1º de seu Regimento Interno (Portaria AGU nº 317, de 28 de agosto de 2020). Nesse sentido, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados. Não compete a esta Consultoria Jurídica prestar consultoria ou assessoramento jurídico à entidade de direito privado, razão pela qual a resposta à presente consulta decorre exclusivamente de questionamento formulado pela Secretaria Nacional de Aviação Civil.

B) DA DENÚNCIA AO CONVÊNIO DE DELEGAÇÃO Nº 54/2013

5. Com relação à denúncia da avença, esta Consultoria Jurídica havia recomendado, por intermédio da Nota nº 00354/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU, o que segue:

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 participe, 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 participe 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:

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 autorizatário 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 irretroatável, 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 resilição. A resolução opera, de forma sintética, em casos de inadimplemento contratual, ao passo que a resilição 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.

6. As recomendações desta CONJUR foram atendidas, na medida em que o delegatário comunicou a denúncia ao Convênio de Delegação, com fundamento na conveniência administrativa, nos termos da Cláusula Décima Terceira da avença (Ofício nº 2287/2020 - GOINFRA).

7. Verifica-se que as subcláusulas 13.5 e 13.6 do Convênio de Delegação preveem a possibilidade de denúncia pelos partícipes, mediante prévia notificação, nos seguintes termos:

13.5. Antes da expiração do prazo de vigência, **os partícipes poderão denunciar o presente Convênio, mediante notificação, com antecedência mínima de 90 (noventa) dias, que deve ser realizada por meio de Ofício assinado pelos representantes designados como responsáveis pela gestão do Convênio e entregue por correspondência com Aviso de Recebimento (AR), ou através de portador/mensageiro, mediante protocolo de recebimento.**

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.**

8. Sobre a denúncia notificada pelo Estado de Goiás, o Departamento de Outorgas e Patrimônio da Secretaria Nacional de Aviação Civil manifestou, em síntese, o que segue:

9. Sob este ponto específico, cumpre informar que o Estado de Goiás se manifestou por meio do Ofício nº 2287/2020 - GOINFRA, de 24 de julho de 2020 ([2642109](#)), no qual, ratificando seus entendimentos em relação à anuência de repasse da outorga de exploração do aeroporto em questão ao Condomínio do Aeroporto Zezé Alves Ferreira, requereu a denúncia do Convênio de Delegação nº 54/2013, caso seja deferido o pedido de outorga em favor do condomínio interessado, nos seguintes termos:

"Disto isso, a GOINFRA, representando o Estado de Goiás, via do presente expediente, **DENUNCIA, CONDICIONALMENTE, o CONVÊNIO sobredito, por CONVENIÊNCIA ADMINISTRATIVA**, e, ao mesmo tempo, roga à esta SECRETARIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL – SAC que aprove Plano de Outorga Específico – POE, para exploração, sob a modalidade de autorização do mencionado Aeródromo ao Condomínio do Aeródromo Zezé Alves Ferreira." (Grifo do original)

10. Diante desse cenário e considerando a formal demonstração de desinteresse do delegatário em

continuar na exploração do aeródromo, caso se defina uma nova modalidade de outorga de exploração do mesmo, este Departamento entende ser possível a extinção do Convênio nº 54/2013, pela modalidade denúncia prevista na Subcláusula 13.6, pelo próprio delegatário e não pela União, como outrora proposto.

11. Portanto, caso seja deferido por este Ministério o pleito de outorga de exploração, mediante autorização, para exploração do Aeroporto Nacional de Aviação (SBNV), em favor do Condomínio do Aeroporto Zezé Alves Ferreira, este Departamento, oportunamente, adotará as providências necessárias para a publicação de extrato de denúncia do Convênio nº 54/2013, tendo como denunciante o Estado de Goiás.

9. Acerca do assunto, constata-se que a denúncia é um direito dos partícipes, desde que cumpridos os requisitos previstos nas subcláusulas 13.5 e 13.6, tais como: **a)** notificação por meio de ofício assinado pelos representantes designados como responsáveis pela gestão do Convênio e entregue por correspondência com Aviso de Recebimento (AR), ou através de portador/mensageiro, mediante protocolo de recebimento; **b)** antecedência mínima de 90 dias; **c)** motivação para a denúncia, que pode ser embasada tão somente na conveniência administrativa.

10. Logo, tendo a área técnica competente atestado o cumprimento dos requisitos para a denúncia, há que se reconhecer o direito do denunciante à extinção do convênio, não sendo possível manter a vigência do ajuste contra a vontade explícita de quaisquer dos partícipes.

11. Nesse sentido, a denúncia notificada pelo Estado de Goiás, uma vez cumpridos os requisitos previstos no instrumento, deverá ser efetivada pela publicação de extrato no Diário Oficial da União, em observância aos princípios da publicidade e do paralelismo das formas.

12. Com efeito, a publicação da denúncia, por meio de extrato no Diário Oficial da União, não configura ato administrativo propriamente dito, mas mero ato material da Administração, eis que ausente qualquer manifestação de vontade unilateral do Ministério da Infraestrutura.

13. Assim sendo, considerando a ausência de manifestação volitiva por parte de autoridade desta Pasta, a mera publicação do extrato da denúncia no DOU, caso inexistente dúvida jurídica específica, não necessita de exame mais aprofundado por esta Consultoria Jurídica.

14. Conforme visto alhures, uma vez comunicada a denúncia e cumpridos os requisitos previstos no Convênio, não resta outra solução ao MINFRA senão acatar a vontade do delegatário e dar publicidade acerca do encerramento da avença.

15. Recomenda-se, todavia, que a Administração desta Pasta avalie a necessidade de o partícipe denunciante arcar com eventuais indenizações, na forma da previsão contida na parte final da subcláusula 13.6 do Convênio.

16. Ademais, devem ser observados os procedimentos previstos na Cláusula Décima Terceira do instrumento, mormente nas suas subcláusulas 13.9, 13.10, 13.11, 13.12 e 13.13, *in verbis*:

13.9. Nas hipóteses de denúncia e rescisão, a União poderá sub-rogar-se nos direitos e obrigações assumidas pelo DELEGATÁRIO ou por seu OUTORGADO.

13.10. Na hipótese em que a União não optar pela sub-rogação referida na subcláusula anterior, aplicar-se-ão as subcláusulas 13.1 e 13.2.

13.11. Em qualquer caso de extinção do Convênio, o DELEGATÁRIO deverá elaborar um inventário completo de todos os bens vinculados ao Convênio e entregar à DELEGANTE no prazo

solicitado.

13.12. Na extinção do Convênio, os bens a serem revertidos à União deverão estar livres e desembaraçados de quaisquer ônus ou encargos.

13.13. Em quaisquer das hipóteses de extinção, a União permanecerá isenta de qualquer responsabilidade em relação aos encargos, ônus, obrigações ou compromissos, inclusive de natureza fiscal, trabalhista, previdenciária e securitária, vencidos ou vincendos, assumidos pelo DELEGATÁRIO ou seu OUTORGADO.

17. Tratando-se de denúncia condicionada, a extinção do convênio ocorrerá tão somente após o advento da condição imposta pelo partícipe. Caso a condição estabelecida pelo delegatário para a extinção do ajuste não venha a ser efetivada, recomenda-se cientificar o partícipe quanto à continuidade da avença.

C) DO REQUERIMENTO DE EXPLORAÇÃO DO AERÓDROMO, POR MEIO DE AUTORIZAÇÃO

18. No que concerne ao requerimento de exploração do aeródromo, por meio de autorização, nos termos do Decreto nº 7.871/2012, esta Consultoria Jurídica havia recomendado a realização das seguintes diligências^[1]:

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.

19. Posteriormente, os autos foram instruídos com correspondência da requerente (SEI 2673425), na qual aduz argumentos que considera suficientes para o deferimento da outorga requerida. Também foi acostada uma certidão que comprova a doação de parcela dos imóveis que compõem o sítio aeroportuário ao Estado de Goiás (SEI 2673444).

20. Numa análise bastante objetiva da instrução processual, nota-se que a requerente da outorga não apresentou documento comprobatório de titularidade de direito real sobre todos os imóveis que integram o sítio aeroportuário, mas sim, a comprovação de celebração de termo de anuência e outorga, cuja natureza jurídica remonta a uma relação de direito meramente obrigacional entre as partes da avença, destoando, nesse ponto, do que exige o art. 3º, §1º, do Decreto nº 7.871/2012.

21. A propósito dos direitos reais, o Código Civil estabelece o rol taxativo em seu art. 1.225, a saber:

Art. 1.225. São direitos reais:

I - a propriedade;

II - a superfície;

III - as servidões;

IV - o usufruto;

V - o uso;

VI - a habitação;

VII - o direito do promitente comprador do imóvel;

VIII - o penhor;

IX - a hipoteca;

X - a anticrese.

XI - a concessão de uso especial para fins de moradia;

XII - a concessão de direito real de uso; e

XIII - a laje.

22. Nesse sentido, Maria Helena Diniz assim leciona a respeito da intangibilidade negocial dos direitos reais:

“os direitos reais não podem ser objeto de livre convenção das partes, que não podem, por si mesmas, criá-los, por estarem vinculadas aos tipos jurídicos que a norma jurídica colocou à sua disposição. Estão limitados e regulados expressamente por norma jurídica, constituindo essa especificação da lei *numerus clausus* (CC, art. 1.225, I a X)”

23. Com efeito, dentre as características que distinguem os direitos reais dos direitos obrigacionais, é possível citar a oponibilidade *erga omnes*; a taxatividade e tipicidade do rol legal; a natureza reipersecutória da ação; o exercício permanente do direito (perpetuidade); e a coisa como objeto dos direitos reais. De outra banda, os direitos obrigacionais se caracterizam pela oponibilidade *inter partes*; pelo rol *numerus apertus*; pela natureza pessoal da ação; pelo exercício transitório do direito; e pela prestação de dar, fazer ou não fazer como objeto.

24. Os Direitos Reais podem ser conceituados como um ramo do direito privado que consiste em um conjunto de normas, pela sua maioria, obrigatórias, que visam regular os direitos atribuídos a pessoas sobre bens corpóreos, móveis ou imóveis de conteúdo econômico, sendo certo que a oponibilidade destes direitos é exercida em face de todos (*erga omnes*), consistindo em um poder absoluto e independente do intermédio de outrem. Têm por características básicas a tipicidade, a taxatividade, a publicidade, a eficácia *erga omnes*, a aderência e a sequela.

25. Sendo assim, sem muito se estender sobre o tema cuja interpretação legal não reclama maiores digressões, verifica-se que a documentação apresentada pela requerente não comprova inequivocamente a natureza jurídica requisitada pelo art. 3º, §1º, do Decreto nº 7.871/2012.

26. Isso porque, para a materialização do direito real é necessário o registro no Cartório de Registro de Imóveis, por força do que dispõe o art. 1.227 da Lei nº 10.406, de 10/01/02 (Código Civil), *in verbis*:

Código Civil

Art. 1.227. Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (art. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código. (g.n.).

27. Há necessidade, por conseguinte, de comprovação da averbação na matrícula dos imóveis, perante o Cartório de Registro de Imóveis, de algum direito real elencado no art. 1225 do Código Civil.

28. Destarte, apresenta-se como condição necessária para o prosseguimento do feito que a requerente comprove documentalmente a titularidade de direito real sobre todos os imóveis que compõem o sítio aeroportuário, nos termos do que exige o art. 3º, §1º, do Decreto nº 7.871/2012.

29. Especificamente quanto aos argumentos aduzidos pela requerente, convém destacar os seguintes:

De fato, conforme consta da certidão imobiliária os imóveis que compõem o sítio aeroportuário são de propriedade do Condomínio e do Estado de Goiás (por doação condicionada do primeiro ao segundo). Existem, portanto, imóveis públicos e privados.

Há que se observar, todavia, que o ativo imobiliário do Estado de Goiás que integra o sítio aeroportuário ficou a este afetado, vinculado “enquanto necessários à exploração aeroportuária, consoante a atualidade do serviço e as necessidades advindas do Complexo Aeroportuário”, conforme item 8.7, da CLÁUSULA OITAVA, do citado convênio.

A União ao conceder outorga do Aeródromo, pela modalidade de autorização, disporá sobre todos os ativos afetados à atividade aeroportuária, mesmo que a titularidade junto ao Registro Imobiliário seja do Estado de Goiás. Enquanto durar a atividade aeroportuária os imóveis do Estado de Goiás, situados no Aeródromo, estão afetados à atividade.

Ademais, a existência de imóveis públicos e privados, ao contrário do entendimento da NOTA em comentário não inviabiliza a autorização, conforme será demonstrado itens abaixo, tanto sob a égide da legislação vigente quanto da contemporânea à fundação do Aeródromo e doação de imóveis ao Estado de Goiás.

[...]

A regulamentação do dispositivo supra via do Decreto n. 7.871/2012 dispõe apenas sobre a concessão ou autorização dos aeródromos públicos a serem construídos após sua edição, não atingindo, claro, aeródromos já construídos, concedidos ou autorizados a terceiros, como o caso em debate.

[...]

Embora o TERMO DE ANUÊNCIA E OUTORGA firmado entre Condomínio, Ministério Público e GOINFRA não tenha adotado a melhor técnica redacional para o caso em comento, não dá margem à dúvida de que o ente público outorgou ao Condomínio direito real de uso sobre os bens imóveis situados no sítio aeroportuário, constantes da certidão imobiliária anexada aos autos, comentada pelo Excelentíssimo Advogado da União no item 26, da sobredita nota técnica.

Nota-se que o Condomínio em decorrência do TERMO DE ANUÊNCIA passou a ter DIREITO DE SUPERFÍCIE (pois será o responsável por administrar e gerir pista de pouso e decolagem, pátios, pista de táxi, ruas, CONDOMÍNIO DO AERÓDROMO ZEZÉ ALVES FERREIRA 20 além de áreas verdes do aeródromo) e DIREITO REAL DE USO (pode usar, arrendar ou dar em comodato).

O Condomínio, portanto, com o TERMO DE ANUÊNCIA, possui direito real de uso da integralidade da área do sítio aeroportuário, atendendo-se, assim, o disposto nos artigos 3º, §1º e

7º, do Decreto n. 7.871/2012.

[...]

A norma em comento, não obstante o brilhantismo das colocações formuladas pela Coordenação-Geral Jurídica, não permite a interpretação que lhe foi dada pelo Excelentíssimo Advogado da União. O texto não fala que o requerente de autorização para exploração de aeródromo deve ser titular de todos os imóveis que compõem o sítio aeroportuário, diz apenas que deve 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.

Ora, o Condomínio é proprietário de parte dos imóveis e titular de direito real da área de propriedade do Estado de Goiás, por força de ajuste contratual, denominado TERMO DE ANUÊNCIA E OUTORGA DO AERÓDROMO.

[...]

Ainda que não fosse esse o caso, proprietário e titular de direito real da totalidade dos imóveis do sítio aeroportuário, o Condomínio possui o inarredável direito de apresentar-se como pretendente a AUTORIZATÁRIO para exploração do AERÓDROMO NACIONAL DE GOIÂNIA, haja vista legislação vigente quando da sua fundação.

O Código Brasileiro de Aeronáutica, via do §5º do art. 36, diz que “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”. A lei não prevê que o imóvel, ou imóveis, dos aeródromos públicos tenha apenas um titular ou que o titular do domínio seja o autorizatário. Aliás, prevê no § 1º do art. 38, que Estados, Municípios, entes públicos e particulares possam contribuir com imóveis ou bens para a construção de aeroportos, sem perder a titularidade, conforme § 2º.

Todavia, no caso em análise, aplica-se a legislação que vigia ao tempo da fundação do aeródromo e doação de áreas ao Estado de Goiás, que não exigia a universalidade e patrimônios autônomos, independentes do titular do domínio dos bens sobre a gestão de ente público conveniado ou particular autorizatário.

Outrossim, conforme já dito no item 1.4, supra, a União possui competência e legitimidade para autorizar o uso do ativo imobiliário do Estado de Goiás afetado à atividade aeroportuária, situado no sítio aeroportuário, por força do CONVÊNIO 54/2013.

[...]

O Art. 6º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei nº 4.656/1942), diz que a lei terá efeito imediato e geral, respeitado o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

O AERÓDROMO NACIONAL DE AVIAÇÃO, que compõe o CONDOMÍNIO AERÓDROMO ZEZÉ ALVES FERREIRA, do qual faz parte o Estado de Goiás, possui o inarredável direito adquirido de continuar com a mesma titularidade existente quando de sua fundação.

Não há obrigação legal do Estado em ceder direito real de uso de seus imóveis ao Condomínio para que este seja autorizatário do aeródromo. Como não há obrigação legal do Condomínio em ceder direito real de uso de seus imóveis ao Estado de Goiás para que seja conveniado da União para gerir o sítio aeroportuário.

30. Em relação à linha argumentativa seguida pelo requerente, convém consignar algumas considerações relevantes sobre o instituto jurídico da autorização para exploração de aeródromos civis públicos, conforme se passará a expor doravante.

31. Não obstante a previsão legal da autorização para exploração de aeródromos civis públicos desde 1986 (art. 36, IV, 2ª figura, do CBA), o fato é que, até antes da publicação do Decreto nº 7.871, de 2012, o setor ressentia de um instrumento de política pública atualizado com a realidade setorial, capaz de traçar os contornos regulatórios mínimos para uma ideal conformação dessa modalidade de outorga, o que somente se tornou possível após a edição do referido decreto.

32. De sua análise, vê-se que o intento da União, ao regulamentar a modalidade de outorga em comento, não foi de estabelecer uma ampla liberdade de exploração de serviços de infraestrutura aeroportuária pública, mas sim limitada a determinados serviços e com características próprias. Da análise da norma, podemos elencar algumas características dessa modalidade de outorga:

- **Limites de operação de serviços aéreos (arts. 2º e 6º):** o interessado na exploração desse serviço por intermédio de autorização somente poderá processar “*serviços aéreos privados, de serviços aéreos especializados e de táxi-aéreo*”, conforme definições constantes do CBA. Destarte, excluído está, dentre os serviços processados pelos aeródromos autorizados, o de transporte aéreo regular de pessoas e cargas, remanescendo este ainda sob a exploração da União: pela INFRAERO (art. 36, II, CBA), pelo Comando da Aeronáutica – atividade atípica (art. 36, I, CBA), por delegação a Estados e Municípios (art. 36, III, CBA), ou por concessão (art. 36, IV, CBA);
- **Caráter público da utilização da infraestrutura aeroportuária (art. 9º):** em conformidade com o art. 37 do CBA, o aeródromo público autorizado pode ser utilizado por qualquer aeronave, sem distinção de propriedade ou nacionalidade, desde que assumam o ônus da utilização e observada a limitação imposta pelo art. 2º do Decreto nº 7.871/12, salvo casos de restrição por tipo aeronave ou serviços aéreos, operacionais ou de segurança, vedada a discriminação de usuários;
- **Comprovação de titularidade do imóvel referente ao sítio aeroportuário (arts. 3º, §1º e 7º):** verifica-se 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, fê 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. Em linhas gerais, no direito registral pátrio, a regra é que apenas os imóveis devidamente inscritos em Cartório de Registro de Imóveis podem ser objeto de constituição ou transmissão de direitos reais que lhes recai (art. 1.227, CC);
- **Consulta de capacidade do espaço aéreo (art. 3º, §2º):** o Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA, órgão do Comando da Aeronáutica, deverá ser consultado acerca da viabilidade da autorização da exploração do aeródromo civil público, dentre as questões afetadas à sua competência institucional;
- **Indeferimento da Autorização (art. 3º, §3º):** a Pasta poderá indeferir por razão de interesse público relevante, sempre mediante fundamentação. Ao contrário do que se possa imaginar, nota-se, portanto, típica atividade administrativa cuja análise tem, como regra, o deferimento do pedido do interessado, salvo hipóteses em que a Administração identifique motivos reais para o seu indeferimento (interesse público relevante);
- **Concessão da autorização: ato complexo (art. 4º):** a concessão da outorga de autorização é ato complexo, eis que decorre de decisão proferida pelo Ministro de Estado da Infraestrutura (Portaria de Plano de Outorga Específico) e da ANAC (Termo de Autorização). Logo, enquanto o Ministério participa como órgão de política pública, elaborando e aprovando os Planos de Outorgas (art. 1º, VII, do Anexo I ao Decreto nº 9.676/2019), a ANAC, após a aprovação do MInfra, efetivamente emite termo de autorização da exploração do serviço (Art. 8º, inciso XXIV, da Lei nº 11.182/05);
- **Precariedade da outorga (arts. 10 e 17):** o autorizatário não possui garantias do poder público, devendo executar a atividade por sua conta e risco. Tal aspecto decorre do fato de que, no futuro, caso novas situações de interesse público, *devidamente justificadas*, surjam em região de influência do aeródromo, à União remanesce assegurada do exercício dos poderes de intervenção na propriedade privada, visando perseguir a consecução do interesse público almejado;
- **Estrutura tarifária idêntica às demais modalidades de exploração (art. 14):** assim como nos demais aeroportos explorados mediante outras modalidades de outorga, o aeródromo autorizado deverá obedecer ao mesmo regime tarifário previsto pela ANAC, visando-se evitar assimetrias regulatórias indesejáveis, a exemplo de competições não saudáveis com aeroportos explorados pelo poder público ou concessionárias;

- o **Prazo indeterminado (art. 17):** a outorga de autorização não está sujeita a termo final, extinguindo-se por (i) renúncia; (ii) revogação, por motivo de interesse público; (iii) cassação. (iv) caducidade; (v) anulação.

33. Com relação aos limites de operação de serviços aéreos (art. 2º do Decreto nº 7.871, de 2012), importa salientar que caminhou bem o Regulamento Federal ao restringir as hipóteses de autorização aos serviços aéreos privados, serviços aéreos especializados e táxi-aéreo, porquanto o interesse preponderante do particular interessado é inerente à própria natureza jurídica do instituto da autorização.

34. Assim, enquanto a delegação de serviço público de interesse geral da coletividade deve ser satisfeita por meio de concessão ou permissão (art. 175, CF/88), os serviços públicos ou as atividades sujeitas ao poder de polícia da Administração (a depender do posicionamento jurídico que se adote), a serem exercidos no interesse preponderante do particular, devem ser instrumentalizados por meio de autorização.

35. A fim de corroborar as considerações expendidas imediatamente acima, revela-se válida a transcrição de importantes lições doutrinárias acerca da natureza jurídica e do conceito de autorização. Nessa linha, ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro^[2]:

De acordo com o artigo 175 da Constituição, "incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos". **Note-se que o dispositivo não faz referência à autorização de serviço público, talvez porque os chamados serviços públicos autorizados não sejam prestados a terceiros, mas aos próprios particulares beneficiários da autorização; são chamados serviços públicos, porque atribuídos à titularidade exclusiva do Estado, que pode, discricionariamente, atribuir a sua execução ao particular que queira prestá-lo, não para atender à coletividade, mas às suas próprias necessidades.** São as hipóteses mencionadas no artigo 21, incisos XI e XII. Não são atividades abertas à iniciativa privada, nem sujeitas aos princípios da ordem econômica previstos no artigo 170, tendo em vista que a Constituição os outorga à União.

(...)

Com relação à autorização de serviço público, constitui ato unilateral, discricionário e precário pelo qual o poder público delega a execução de um serviço público de sua titularidade, para que o particular o execute predominantemente em seu próprio benefício. Exemplo típico é o da autorização dos serviços de energia elétrica previstos no artigo 7º da Lei nº 9.074, de 7-7-95.

36. Também é válida a transcrição do professor José dos Santos Carvalho Filho^[3] acerca do assunto em voga:

Na verdade, não há autorização para a prestação de serviço público. Este ou é objeto de concessão ou de permissão. **A autorização é ato administrativo discricionário e precário pelo qual a Administração consente que o indivíduo desempenhe atividade de seu exclusivo ou predominante interesse, não se caracterizando a atividade como serviço público.**

Não nos parece possível conceber dois tipos diversos de atos para o mesmo objeto. Também não nos convence que a diferença se situe na natureza do serviço público, vale dizer, se é estável ou instável, ou se é emergencial ou não emergencial, como parece pretender aquele grande mestre. Se o serviço se caracteriza como público deve ser consentido por permissão. Alguns autores exemplificam a autorização invocando a atividade de portar arma ou a de derivar água de rio público. Ora, com a devida vênia, tais atividades são realmente autorizadas, mas estão longe de considerar-se serviço público; cuida-se, isto sim, de atividades de interesse privado, que precisam de consentimento estatal pela necessidade de ser exercido, pela Administração, o seu poder de polícia. Por isso é que o Poder Público,

nesses casos, confere autorização.

Costuma-se fazer remissão ao art. 21, XII, da CF, para justificar a dita autorização de serviço público. Assim, porém, não nos parece. O art. 21 da CF dá competência à União Federal para explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, algumas atividades, como os serviços de radiodifusão sonora, de sons e imagens, navegação, transportes etc. Essas atividades, contudo, nem sempre são típicos serviços públicos; algumas vezes são exercidas por particulares no próprio interesse destes, ou seja, sem que haja qualquer benefício para certo grupamento social. Desse modo, a única interpretação cabível, em nosso entender, para a menção às três espécies de consentimento federal, reside em que a concessão e a permissão são os institutos próprios para a prestação de serviços públicos, e a autorização o adequado para o desempenho da atividade do próprio interesse do autorizatário.

37. No mesmo sentido, revelam-se esclarecedores os ensinamentos do ilustre administrativista Rafael Carvalho Rezende Oliveira^[4]:

Há controvérsia acerca da possibilidade de utilização da autorização como modalidade de delegação de serviços públicos, ao lado da concessão e da permissão. A controvérsia se justifica em razão da falta de clareza do texto constitucional que, ao tratar, especificamente, da delegação de serviços públicos, menciona apenas a concessão e a permissão (art. 175 da CRFB), mas, em outros dispositivos, faz referência à autorização, ao lado da concessão e da permissão (art. 21, XI e XII, da CRFB).

Primeira posição: autorização pode ser considerada como instrumento de delegação de serviços públicos, em razão da sua previsão expressa no art. 21, XI e XII, da CRFB. Ao contrário da concessão e permissão, a autorização de serviços públicos é considerada como ato administrativo precário e discricionário, editado no interesse preponderante do autorizatário, sendo desnecessária a licitação. Nesse sentido: Hely Lopes Meirelles, Diogo de Figueiredo Moreira Neto, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Marcos Juruena Villela Souto.

Segunda posição: a delegação de serviços públicos deve ser formalizada por concessão ou permissão, na forma do art. 175 da CRFB, sendo certo que a autorização representa manifestação do poder de polícia do Estado. Nesse sentido: Marçal Justen Filho, José dos Santos Carvalho Filho, Alexandre Santos de Aragão e Celso Antônio Bandeira de Mello.

Em nossa opinião, a autorização não representa instrumento hábil para delegação de serviços públicos, em razão dos seguintes argumentos:

- a) os instrumentos específicos de delegação de serviços públicos são a concessão e a permissão, mencionadas especificamente no art. 175 da CRFB;
- b) o art. 21, XI e XII, da CRFB elenca serviços públicos, sujeitos à concessão e à permissão, e serviços privados de interesse coletivo, prestados no interesse predominante do prestador, sujeitos à autorização;
- c) é inconcebível a afirmação de que determinado serviço público seja prestado no interesse primordial do próprio prestador, pois a noção de serviço público pressupõe benefícios para coletividade;
- d) a autorização para prestação de atividades privadas de interesse coletivo possui natureza jurídica de consentimento de polícia por se tratar de condicionamento ao exercício da atividade econômica (art. 170, parágrafo único, da CRFB).

Assim, por exemplo, a autorização para exploração de energia prevista no art. 7.º da Lei 9.074/1995 seria considerada delegação de serviço público para o primeiro entendimento doutrinário e consentimento de polícia para a segunda corrente, tendo em vista a sua destinação exclusiva ao autorizatário (autoprodutor).

38. Igualmente, Matheus Carvalho^[5] defende o seguinte sobre o conceito e natureza jurídica da autorização:

Primordialmente, é importante ressaltar que a **autorização é conceituada pela doutrina pátria como ato administrativo unilateral, discricionário e precário. Dessa forma, a Administração Pública terá o poder de analisar critérios de oportunidade e conveniência para a sua prática, dentro dos limites da lei e, uma vez praticado o ato, seu desfazimento, a qualquer tempo, não enseja direito à indenização pelo beneficiado.**

Para parte da doutrina, somente são admitidas duas hipóteses de autorização, quais sejam a autorização de uso de bem público, sempre que um particular tiver interesse em utilizar um determinado bem público de forma especial, bem como a autorização de polícia, praticada para permitir a particulares o exercício de atividades materiais que dependem de fiscalização estatal - como ocorre, por exemplo, com a autorização para porte de arma de fogo. Sendo assim, a autorização de serviço público não teria base constitucional, no ordenamento jurídico brasileiro, inclusive porque o art. 175 da Carta Magna, ao tratar da delegação de serviços públicos, o fez por meio de concessão e permissão de serviços, somente.

Neste sentido, José dos Santos Carvalho Filho dispõe que '*A conclusão, desse modo, é a de considerar inaceitável a noção dos denominados serviços públicos autorizados. A atividade, quando for autorizada, há de refletir interesse exclusivo ou predominante de seu titular, ou seja, na atividade autorizada interesse meramente privado, ainda que traga alguma comodidade a um grupo de pessoas*'

Sendo assim, os serviços autorizados, seriam os serviços de utilidade pública, prestados por particulares, por sua conta e risco e por iniciativa própria, consistindo a autorização em ato de polícia para melhor fiscalização da atividade. Em qualquer caso, a autorização, por se tratar de ato unilateral, não deve ser precedida de procedimento licitatório.

Não obstante essa obra siga a doutrina no sentido de não haver autorização de serviços públicos no ordenamento constitucional vigente, cumpre ressaltar que alguns doutrinadores como Helly Lopes Meirelles, admitem a delegação por autorização para serviços não essenciais, como é o caso de serviços de transportes de vans ou táxis mediante cobrança de tarifas dos usuários, sem ensejar, no entanto, qualquer garantia ao particular que presta o serviço dada a natureza precária do ato de delegação.

39. Outrossim, Ricardo Alexandre e João de Deus^[6] reforçam o entendimento no sentido da preponderância do interesse do particular para as autorizações:

Devemos, ainda, registrar que a **autorização de serviço público** é ato unilateral, discricionário e precário pelo qual o Poder Público delega a execução de um serviço público de sua titularidade, **para que o particular o execute visando predominantemente o seu próprio benefício**. Portanto, a autorização de serviço público não se constitui em contrato administrativo.

40. Por fim, também são oportunas e valiosas as lições de Gustavo Scatolino e João Trindade^[7] sobre a matéria em destaque:

A doutrina é divergente sobre a possibilidade do instituto da autorização ser hábil à delegação de serviços públicos.

Segundo José dos Santos Carvalho Filho (2009, p.423) “*não há autorização para a prestação de serviços públicos. Este ou é objeto de concessão ou de permissão. A autorização é ato administrativo discricionário e precário pelo qual a Administração consente que o indivíduo desempenhe atividade de seu exclusivo ou predominante interesse, não se caracterizando a atividade como serviço público.*”

No que se refere aos serviços do art. 21, XII, em que a CF permite a delegação mediante autorização, assim, como ocorre no art. 223 da CF, com os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens, navegação, transportes, etc., o autor anteriormente citado afirma não serem

serviços públicos típicos, sendo exercidos por particulares para seu próprio interesse, sem qualquer benefício para a coletividade. No entanto, reconhece o autor que alguns nascem como interesse privado e, ao desenvolver-se, passam a caracterizar-se como serviços públicos, como ocorre com as vans.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello a expressão autorização que aparece no art. 21, XI e XII tem duas espécies de situações:

1. nos casos de serviços de telecomunicações , como o de radioamador ou de interligação de empresas por cabos de fibras óticas, mas não propriamente serviço público, mas serviço de interesse privado. Sendo a palavra autorização utilizada para exprimir o poder de polícia;
2. para abranger casos em que efetivamente está em pauta um serviço público, mas se trata de resolver emergencialmente situação, até a adoção dos convenientes procedimentos por força dos quais se outorga permissão ou autorização. Neste último sentido seria a autorização prevista no art. 223 da CF.

41. A previsão de comprovação quanto ao direito real sobre os imóveis que compõem o sítio aeroportuário é uma opção legislativa válida e coerente com a própria natureza da autorização. Como visto, sendo uma forma de exploração aeroportuária exercida no interesse preponderante do particular requerente, é razoável que seja exigida a necessária segurança jurídica quanto ao aspecto da estabilidade patrimonial. Se a autorização se dá no interesse preponderante do particular, nada mais justo que a propriedade, ou a titularidade de direito real sobre o imóvel, pertença ao requerente.

42. Em que pese os aeroportos constituírem verdadeira universalidade equiparada a bem público federal, na forma do art. 38 da Lei nº 7.565/1986, o aeródromo em evidência está atualmente sendo explorado por meio de delegação ao Estado de Goiás. O eventual deferimento da autorização constituirá nova forma de outorga, o que demanda necessária observância e vinculação aos termos do Regulamento de regência da matéria.

43. Vale dizer que, para a delegação aos demais entes, a legislação não exige a titularidade ou a comprovação de outro direito real sobre os imóveis que compõem o sítio aeroportuário, sendo este um requisito exclusivo para a modalidade de autorização. Cada uma das modalidades de outorga previstas no art. 36 do CBA possui natureza e características especiais, demandando um conjunto normativo próprio, com requisitos específicos.

44. Não se pode confundir a autorização prevista no Decreto nº 7.871/2012 - a qual regulamenta o inciso IV do art. 36, da Lei nº 7.565/1986 - com a delegação da exploração para os demais entes da federação, por meio de convênio de delegação. São hipóteses de outorga absolutamente distintas e possuem, por conseguinte, diferentes requisitos a serem observados conforme o caso.

45. Outro ponto que merece atenção diz respeito ao "Termo de Anuência e Outorga" celebrado entre o Estado de Goiás e a requerente. Tal instrumento não é oponível perante a União, primeiramente porque, nos termos do Decreto nº 7.871/2012, compete exclusivamente à União, como titular do serviço público de infraestrutura aeroportuária, autorizar a exploração de aeródromos. O delegatário não pode se valer da autorização para transferir a outorga a terceiros, por absoluta ausência de permissão normativa. O delegatário poderia, nos termos do art. 3º do Decreto nº 7.624/2011, conceder a exploração a particulares. Ainda assim, seria necessária anuência prévia da Pasta da Infraestrutura.

46. Portanto, o Termo de Anuência e Outorga não pode ser considerado, propriamente, como uma autorização com fulcro no Decreto nº 7.871/2012, por falta de competência do Estado de Goiás para tanto. Tampouco é uma concessão, na forma do Decreto nº 7.624/2011, ante a ausência de anuência prévia e demais procedimentos necessários para a validade desta modalidade de outorga. Com efeito, o delegatário sequer poderia ter firmado um instrumento de transferência da exploração da infraestrutura aeroportuária sem prévio processo competitivo entre os

possíveis interessados.

47. Além disso, o Termo de Anuência e Outorga não tem o condão, como afirmado pelo requerente, de garantir um direito real de uso a ele. Isso porque, conforme visto alhures, os direitos reais sobre imóveis só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos. Sem o registro, o instrumento, por si só, possui tão somente natureza obrigacional, mas não real.

48. Em relação à argumentação sobre direito intertemporal, importa destacar que as normas do Decreto nº 7.871/2012 possuem efeito imediato e geral, conforme art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Não há que se cogitar, como aduzido pelo requerente, em retroatividade da norma, eis que o requerimento de autorização é posterior à entrada em vigor da norma questionada. Em outros termos, deve ser aplicada a legislação vigente à época do requerimento de autorização. Se o aeroporto foi ou não constituído antes do Decreto nº 7.871/2012, tal fato não possui relevância para o caso, uma vez que a autorização constitui uma nova forma de outorga, incidindo a legislação a ela correlata.

49. O Decreto nº 7.871/2012 em nada retroage para afetar situações jurídicas consolidadas referentes à fundação do aeródromo. Porém, ao ser solicitada nova forma de outorga, aplica-se a legislação contemporânea e vigente em relação ao requerimento de autorização.

50. Nessa toada, também não prospera a alegação de direito adquirido. Tratando-se de aeródromo civil público, compete à própria União, titular do serviço público - art. 21, XII, "c", da Constituição Federal -, decidir sobre a afetação, desafetação e modalidade de outorga da infraestrutura aeroportuária. Ademais, não faz sentido alegar direito adquirido à autorização de um aeródromo que sequer encontra-se autorizado. A requerente não é autorizatória do aeródromo, razão pela qual não pode invocar qualquer direito adquirido à autorização.

51. Além disso, convém reforçar que a autorização não configura um direito subjetivo do particular perante à União. Cuida-se de 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.

52. Com a devida vênia, não é possível aplicar o Decreto nº 7.871/2012 de forma parcial, isto é, fracionada de acordo com a conveniência do requerente. Ao solicitar a autorização, o particular a fundamenta no referido Regulamento. Ao mesmo tempo, alega que os requisitos do Decreto não lhe seriam aplicáveis, já que a norma não existia à época da fundação do aeródromo. Dentre de um mesmo conjunto normativo, não se pode pinçar apenas as normas que lhe são favoráveis, afastando-se a incidência das demais. Aplica-se à hipótese a regra do "tudo ou nada": o Decreto é integralmente aplicável ou não é. A seleção de apenas alguns dispositivos não é consentânea com o ordenamento jurídico, nem com as normas de hermenêutica jurídica.

53. Por derradeiro, cumpre registrar que, como a finalidade da regra do art. 3º, § 1º, do Decreto nº 7.871/2012 é fornecer segurança jurídica no que concerne ao aspecto patrimonial do sítio, não há razão para o *discrimen* entre os aeroportos que já estão constituídos e aqueles que serão construídos após a outorga da autorização. O tempo verbal empregado no dispositivo ("*constituirão*") apenas denota, sob o aspecto pragmático, que cada plano de outorga específico equivaleria a uma nova constituição do aeródromo.

54. Outrossim, não assiste razão ao requerente quando afirma que, para que o comando normativo fosse considerado cumprido, bastaria que um dos imóveis que compõem o sítio aeroportuário fosse de sua propriedade. Considerando a natureza da autorização (interesse predominantemente particular, com operação limitada de serviços aéreos) e a finalidade da norma questionada (segurança quanto aos aspetos patrimoniais), percebe-se que esse caminho interpretativo não merece prosperar. A finalidade da norma em nada seria atingida se apenas um dos vários imóveis fosse

de propriedade do requerente. Tal raciocínio esvaziaria por completo o conteúdo da regra em evidência.

55. Em linha de arremate, caso os autos venham a ser instruídos na forma recomendada por este Parecer, sugere-se que a área técnica avalie e motive, de forma mais detida, os impactos para o setor e para os usuários, bem como a conveniência e a oportunidade de alterar a modalidade de outorga para autorização, notadamente no que se refere ao aspecto de limitação de operação dos serviços aéreos, que passaria a existir após a extinção da delegação e a efetivação da autorização pleiteada.

- III -

56. Diante de tudo quanto exposto, conclui-se: a) que a extinção do Convênio de Delegação, por meio da denúncia comunicada pelo delegatário, depende da ocorrência da condição estabelecida por aquele partícipe; b) que cabe à SAC observar os requisitos e procedimentos para a denúncia, previstos no termo de convênio e destacados neste opinativo; c) que a exploração do aeródromo por meio de autorização demanda a demonstração prévia do cumprimento de todos os requisitos previstos no Decreto nº 7.871, de 2012; d) que a instrução dos autos não permite atestar o cumprimento integral do art. 3º, § 1º do Decreto nº 7.871, de 2012, sendo necessária a comprovação, pelo requerente, da titularidade 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; e) que, nos termos do art. 1.227 do Código Civil, os direitos reais sobre imóveis somente se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos; e f) pela inviabilidade jurídica de editar o plano de outorga específico sem a integral observância ao art. 3º, § 1º, do Decreto nº 7.871/2012.

À consideração de Vossa Excelência.

Brasília, 05 de outubro 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. [^] Nota nº 00354/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU
2. [^] Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. - 27. ed. - São Paulo: Atlas, 2014.
3. [^] Carvalho Filho, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. - 31. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Atlas, 2017.
4. [^] Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de Direito Administrativo* — 5. ed. rev., atual. e ampl. — Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.
5. [^] Carvalho, Matheus. *Manual de direito administrativo - 4. ed. rev. ampl. e atual.* - Salvador: JusPODIVM, 2017.
6. [^] Alexandre, Ricardo. *De Deus, João. Direito administrativo* - 3. ed. rev., atual. e ampl. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.
7. [^] SCATOLINO, Gustavo. *TRINDADE, João. Manual de Direito Administrativo* - 3ª Ed: rev., atual. e ampl. Salvador: JusPodivm, 2015.

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 506917842 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GUILHERME AUGUSTO BARBOSA DE AZEVEDO. Data e Hora: 05-10-2020 18:29. 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 AVIAÇÃO CIVIL

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. 01386/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU

NUP: 00055.000421/2011-66

INTERESSADO: ESTADO DE GOIÁS

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

1. Aprovo o PARECER n. 722/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU proferido no processo em epígrafe.
2. Encaminhem-se os autos à Consultora Jurídica para apreciação, com posterior restituição à **Secretaria Executiva**.

Brasília, 05 de outubro 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 509755178 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MAURO CESAR SANTIAGO CHAVES. Data e Hora: 05-10-2020 20:02. 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 AVIAÇÃO CIVIL

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. 01401/2020/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 o Parecer n. 722/2020/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU.
2. Restituam-se os autos à Secretaria Executiva, para ciência e adoção das providências cabíveis.

Brasília, 08 de outubro 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 511971231 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NATALIA RESENDE ANDRADE AVILA. Data e Hora: 15-10-2020 18:03. Número de Série: 53936401259207922010171389116. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
