



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**8.ª Vara da Justiça Federal em São Paulo**

**AUTOS N.º 0021292-11.2007.403.6100**

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

**AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - MPF**

**RÉUS: AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL–ANAC**

**EMPRESA BRASILEIRA DE INFRA-ESTRUTURA  
AEROPORTUÁRIA - INFRAERO**

**SENTENÇA–TIPO A**

O Ministério Público Federal (MPF) ajuizou esta ação civil pública, com pedido de antecipação da tutela, em face da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (INFRAERO), em que pede a imediata suspensão das atividades no aeroporto internacional de Congonhas, com a interrupção de todas as operações de pouso e decolagem, nas pistas principal e auxiliar, até que:

- a) sejam confirmadas as condições de segurança do Aeroporto de Congonhas e afastadas as dúvidas trazidas pelo acidente de 17 de julho de 2007 pela realização de perícia por entidade independente e externa aos quadros governamentais, de forma que sejam afastados quaisquer conflitos de interesses;
- b) sejam confirmadas as condições de segurança do Aeroporto de Congonhas e afastadas as dúvidas trazidas pelo acidente de 17 de julho de 2007 pelas conclusões do procedimento investigativo conduzido pelas autoridades aeronáuticas nos termos da legislação (art. 86 da Lei 7565/86 – Código da Aeronáutica).

Afirma o Ministério Público Federal o seguinte:

- conforme notoriamente divulgado, em 17.7.2007, por vota das 19 horas, o avião Airbus A-320 da empresa Transportes Aéreos de Marília (TAM), vôo 3054, proveniente de Porto Alegre/RS, ao efetuar o procedimento de aterrissagem na pista principal do aeroporto de Congonhas, não obteve êxito na frenagem, arremetendo-se desta e colidindo frontalmente contra o edifício da empresa TAM, situado na avenida Washington Luís, localizada no entorno das dependências aeroportuárias;

- apesar de não haver esclarecimentos técnicos acerca das causas do desastre, é certo que as precárias condições da pista principal do aeroporto de Congonhas foram fundamentais à ocorrência do acidente aéreo;



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**8.ª Vara da Justiça Federal em São Paulo**

**AUTOS N.º 0021292-11.2007.403.6100**

- o contexto do aeroporto não favorece em nada as condições de segurança para usuários, funcionários, transeuntes e moradores de seu entorno, por não comportar o uso a que tem se destinado, quer por suas limitadas condições de infraestrutura, quer por sua sensível localização em um ambiente urbano densamente habitado e com intensa movimentação de pessoas e veículos ao seu redor;

- apesar das suspeitas indicarem que os problemas acima mencionados tenham causado o acidente ou contribuído para seu agravamento, a razão certa somente será conhecida por meio de realização de urgente perícia técnica;

- a pista principal do aeroporto de Congonhas foi liberada a partir de 29.06.2007, conforme o cronograma de reforma das pistas auxiliar e principal, após a notícia de que houve “reuniões de coordenação entre os responsáveis da INFRAERO, ANAC e da empreiteira responsável pelas obras da pista principal”, conforme ofício da ANAC, apesar de não haver documentação acerca das condições de segurança para operação da pista principal, as deliberações resultantes dessas reuniões garantiram tais condições de segurança e a pista foi efetivamente liberada para funcionamento;

- após a retomada dos pousos e decolagens na pista principal, no final de junho de 2007, voltaram a ocorrer outros eventos que demonstraram a precariedade dessa pista. Exemplificativamente, a derrapagem do avião modelo ATR-42, da companhia aérea Pantanal, ocorrida nessa pista às 12h43 do dia 16.7.2007 (véspera da catástrofe com o vôo 3054), o que levou à interdição das operações na pista principal até às 13h02 horas. As condições climáticas nesse dia eram desfavoráveis. Chovia ininterruptamente desde a manhã do mesmo dia, o que tornou a pista escorregadia, conforme noticiado pela imprensa;

- apesar do altíssimo indício de falta de condições adequadas de segurança da pista principal, nenhuma providência administrativa foi tomada, a não ser sua simples interdição por breve período, na mesma data. Logo após voltou a pista principal a ser operada normalmente, mesmo com a chuva ininterrupta;

- no dia seguinte, 17.07.07, houve o acidente aéreo de que ora se trata. É evidente a omissão dos responsáveis pela fiscalização das causas das sucessivas ocorrências, que resultaram na tragédia anunciada;

- a sensibilidade do serviço de transporte aéreo, notadamente ao se ressaltar o contexto delicado do aeroporto de Congonhas, importa na imediata aplicação



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**8.ª Vara da Justiça Federal em São Paulo**

**AUTOS N.º 0021292-11.2007.403.6100**

do controle pelo Poder Judiciário ante o princípio da prevenção trazido pelo Código de Defesa do Consumidor e pela Constituição do Brasil;

- o risco futuro é evidente pelos danos presentes. Antijurídica é a continuidade da situação de incerteza e de indução ao usuário de utilização de um aeroporto que já se demonstrou fatal. A discussão quanto à vocação de Congonhas deve ser incentivada. Mas é imediata e urgente a atuação do direito, para se pôr os interesses da vida, da segurança e da cidadania à frente dos desejos do poder burocrático e dos interesses econômicos;

- situações urgentes importam em medidas concretas e destinadas à proteção dos valores em jogo. Todos esses valores não apenas são jurídicos como também o próprio centro do projeto constitucional de 1988. O direito à vida, posto agora não sem razão no centro de qualquer preocupação do operador do direito que se vê à frente da circunstância presente de desproteção, deve ser posto à frente de qualquer interesse que sinalize pela busca de uma precoce normalidade, imprudente e abusiva;

- o princípio da moralidade impede a qualquer gestor público manter o andamento de uma atividade que já se mostrou letal. A finalidade da atuação pública, de regulação e administração aeroportuária, é a de um serviço seguro. A adequação do serviço público implica em sua segurança e funcionamento correto;

- serviços públicos sensíveis são incompatíveis com administrações temerárias ou com a criação e incremento de riscos. Eficiência administrativa é em primeira linha eficiência na segurança e não simplesmente adesão aos interesses secundários do poder burocrático. Não se pode mais permitir qualquer discurso de normalidade ou aceitação jurisdicional da discricionariedade técnica. Esta não pode ter como consequência o risco à vida;

- confrontados todos os interesses em competição, de um lado interesses de segurança e proteção dos usuários, de informação do público, usuário ou não, de garantia da vida e do patrimônio das pessoas sujeitas, de outro lado a administração aeroportuária e a manutenção de um aeroporto imposto ao gosto do poder burocrático e da lucratividade que se vê insensível à limitação da infra-estrutura, aqueles devem prevalecer. A tutela coletiva como forma jurisdicional dos interesses em competição deve proteger dessa vez não uma discricionariedade técnica em xeque, mas os termos mais seguros para a vida das pessoas e para a cidadania;



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**8.ª Vara da Justiça Federal em São Paulo**

**AUTOS N.º 0021292-11.2007.403.6100**

- a violência das mortes corre o risco de multiplicar-se agora em violação da cidadania e imposição de funcionamento do que se mostra temerário;

- também deve ser garantida a segurança da estrutura do aeroporto de Congonhas, para permitir o juízo adequado por parte dos usuários quanto à conveniência de contratarem o serviço de transporte aéreo se saído desse aeroporto. Vincula-se assim a conclusão das perícias ao direito de informação dos usuários;

- a dúvida quanto à segurança do serviço implica na contenção da prestação em favor da prevenção dos danos, nos termos dos artigos 8º, 9º, e 10, do Código de Defesa do Consumidor;

- tanto o regime de direito público, que pela moralidade e finalidade impõe a regulação mais favorável à segurança das pessoas por qualquer modo envolvidas com os riscos criados pelas atividades estatais, quanto pelos direitos dos usuários, conforme os artigos do CDC, entre os quais os acima trazidos, bem como quanto aos termos da Lei 8.987/95;

O julgamento do pedido de antecipação da tutela foi diferido para depois da prévia oitiva das rés, conforme previsto no artigo 2.º da Lei 8.437/1992 (fls. 54/55).

Intimadas, as rés prestaram informações e requereram o indeferimento do pedido de tutela antecipada (fls. 389/396 e 491/543).

O pedido de antecipação da tutela foi indeferido por este juízo (fls. 660/678).

Contra essa decisão o Ministério Público Federal interpôs agravo de instrumento (fls. 686/710), no Tribunal Regional Federal da Terceira Região, que deferiu parcialmente o pedido de antecipação da tutela recursal, para estabelecer restrições ao uso das pistas do aeroporto de Congonhas (fls. 771/785 e 787/795).

Citadas, as rés apresentaram contestação. A INFRAERO requer a extinção do processo sem resolução do mérito, por ausência superveniente de interesse processual. No mérito requer a improcedência do pedido (fls. 730/764). A ANAC requer a improcedência do pedido (fls. 797/807).

O Ministério Público Federal se manifestou sobre as contestações (fls. 828/839).



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**8.<sup>a</sup> Vara da Justiça Federal em São Paulo**

**AUTOS N.º 0021292-11.2007.403.6100**

Foram juntadas aos autos informações, exames e diligências, realizados na pista principal do aeroporto de Congonhas por peritos criminais federais do Setor Técnico Científico do Departamento de Polícia Federal, no período de 18.7.2007 a 24.7.2007 (fls. 851/860).

A preliminar suscitada pela INFRAERO de ausência de interesse processual foi rejeitada (fls. 875/876).

O Ministério Público Federal requereu a produção de provas (fls. 880/884).

A INFRAERO impugnou “a perícia realizada pela Polícia Federal” por considerá-la “inservível (...) em face dos erros principiologicos descritos no Relatório Técnico elaborado pela área competente” requereu a produção de prova pericial por perito a ser nomeado por este juízo” (fls. 951/952) e apresentou subsídios técnicos (fls. 953/971).

A ANAC requereu fosse requisitado o relatório do Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos – CENIPA sobre o acidente e protestou pela apresentação de parecer técnico sobre o laudo da Polícia Federal (fls. 991/992).

Foi afastada a necessidade de produção de prova pericial nos presentes autos, requisitada ao CENIPA a apresentação do relatório final de investigação do acidente, deferida a apresentação de documentos pelas partes e postergada para depois da juntada aos autos daquele relatório eventual oitiva de testemunhas (fl. 994).

A ANAC apresentou nota técnica em que analisou o laudo pericial da Polícia Federal (fls. 1.011/1.015).

O Ministério Público Federal requereu a requisição de informações ao CENIPA, à ANAC e à INFRAERO sobre a segurança no uso das pistas do aeroporto de Congonhas, implantação de recomendações de segurança de voo RSV da CENIPA e cumprimento da decisão do Tribunal Regional Federal da Terceira Região que antecipou parcialmente a tutela (fls. 1.026/1.032).

O CENIPA, a ANAC e a INFRAERO prestaram as informações (fls. 1.097/1.098, 1.100/1.104 e 1.154/1.156).



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**8.ª Vara da Justiça Federal em São Paulo**

**AUTOS N.º 0021292-11.2007.403.6100**

O Ministério Público Federal se manifestou afirmando ter sido cumprida a tutela antecipada pelo Tribunal (fls. 1.446/1.448).

O laudo de exame de obra de engenharia, elaborado pelo Instituto Nacional de Criminalística (fls. 1.460/1.857), e o relatório final do acidente, elaborado pelo CENIPA (fls. 1.861/1.982), foram juntados aos autos.

O Ministério Público Federal pediu que “a manutenção das operações de pouso de decolagem no Aeroporto de Congonhas somente ocorra mediante a implementação, mesmo que paulatina, das medidas de segurança apontadas pelo CENIPA nas Recomendações de Segurança Operacional do Relatório Final A – 67/CENIPA/2009, constantes às fls. 1.964/1.977 dos autos, em prazo razoável a ser estabelecido pelo Juízo” (fls. 1.988/1.999).

A INFRAERO afirmou que o laudo de exame de obra de engenharia a isenta de responsabilidade pelo acidente e que todas as recomendações do CENIPA foram postas em prática, o que gera a ausência superveniente de interesse prejudicial e prejudica esta demanda, que deve ser extinta sem resolução do mérito (fls. 2.005/2.006 e 2.007/2.008).

A ANAC apresentou informações técnicas salientando que cumpriu todas as obrigações legais como ente fiscalizador (fls. 2.017/2.024).

Foi declarada encerrada a instrução e determinada às partes a apresentação de alegações finais (fl. 2.074).

O Ministério Público Federal apresentou alegações finais. Afirma que:

- permanece quadro de insegurança nas operações realizadas no aeroporto de Congonhas;

- essa situação impõe a necessidade de que o Poder Judiciário preste tutela jurisdicional para que as recomendações de segurança operacional editadas pelo CENIPA sejam integral e efetivamente cumpridas pelas rés, a fim de prevenir novas violações do direito à vida, à integridade física e ao patrimônio dos cidadãos;

- não se pode permitir a utilização das pistas principal e auxiliar de Congonhas.

Pede o Ministério Público Federal a condenação das rés “a implementar e fiscalizar todas as medidas de segurança apontadas pelo Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos, consubstanciadas nas



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**8.<sup>a</sup> Vara da Justiça Federal em São Paulo**

**AUTOS N.º 0021292-11.2007.403.6100**

Recomendações de Segurança Operacional constantes do Relatório Final A – 67/CENIPA/2009, bem como a elaborar plano de manutenção específico para o Aeroporto de Congonhas, adotar a metodologia de controle da interdição das pistas para condições de precipitação real, no sentido de que as medições sejam realizadas com equipamento *Mu-meter* com lâminas d'água reais e adição de material granular (areia sílica ou outro material particulado devidamente testado) à tinta utilizada nas sinalizações horizontais da pista" (fls. 2.076/2.085).

A ANAC apresentou alegações finais (fls. 2.087/2.098). Afirma que:

- a nota técnica elaborada pela Gerência-Geral de Certificações e Operações contempla a análise do laudo da Polícia Federal apresentado logo depois do acidente;

- nessa nota técnica está demonstrado que a ANAC cumpriu todas as obrigações legais como ente fiscalizador;

- embora se reconheça ao Ministério Público Federal legitimidade para defender interesses difusos em juízo, na petição inicial ele não pediu a condenação das réis na obrigação de executarem as medidas de segurança propostas nas alegações finais, restringindo-se o autor a pedir a interdição do aeroporto de Congonhas;

- a interpretação dos pedidos deve ser restritiva, nos termos do artigo 293 do Código de Processo Civil;

- somente se admite a alteração dos pedidos ou da causa de pedir com a anuência dos réus, é o que estabelece o artigo 264 do Código de Processo Civil, o que não ocorreu na espécie;

- como o Ministério Público Federal manifestou, em momento posterior, seu desinteresse em postular a paralisação das operações do aeroporto, há carência da ação pela perda superveniente de interesse processual, o que acarreta a extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do artigo 267, VI, do Código de Processo Civil;

- a ausência superveniente de interesse processual também se configura porque, no curso da demanda, foram implementadas as medidas que aumentaram a segurança de vôos no aeroporto de Congonhas, em observância das recomendações contidas no relatório final A – nº 67/CENIPA/2009.



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**8.ª Vara da Justiça Federal em São Paulo**

**AUTOS N.º 0021292-11.2007.403.6100**

Pede a ANAC “considerando-se os limites da lide e os desdobramentos da presente ação judicial (...) seja a ação extinta sem resolução do mérito, por superveniente falta de interesse, eis que, por um lado, o Autor se desinteressou pelo pedido inicialmente formulado, e, por outro, a própria demanda perdeu seu objeto, em face da implementação, por parte da ANAC e INFRAERO, das medidas e recomendações deduzidas pelo CENIPA. (...) não sendo reconhecida a carência de ação, requer a ANAC a improcedência dos pedidos, ratificando os termos da contestação de fls. 797/807”.

A INFRAERO apresentou alegações finais. Afirma que:

- o coeficiente de atrito das pistas está dentro dos limites estabelecidos pela IAC 4302;

- laudo do instituto de criminalística concluiu que a ANAC, como órgão fiscalizador, cumpriu todas as suas obrigações legais, excluiu responsabilidade da INFRAERO pelo acidente e fez recomendações, que são válidas e pertinentes, a fim de aperfeiçoar as condições de segurança das pistas do aeroporto de Congonhas;

- relatório elaborado pelo CENIPA fez recomendações de segurança, a serem adotadas pelas rés, recomendações essas que foram acolhidas, o que gera a ausência superveniente de interesse processual e conduz à extinção do processo sem resolução do mérito;

- as recomendações do CENIPA surgiram no curso do processo, não sendo possível que o autor altere os pedidos formulados na petição inicial, a teor do artigo 293 do Código de Processo Civil;

Pede a INFRAERO a extinção do processo “sem resolução de mérito, nos termos do art. 267, VI, do CPC, por perda superveniente de interesse processual, tendo em vista que, no curso da demanda, foram implementadas todas as medidas suficientes que aumentaram a segurança de vôos no Aeroporto de Congonhas, recomendadas através do Relatório do CENIPA” (fls. 2.119/2.123).

É o relatório. Fundamento e decido.

Na petição inicial o Ministério Público Federal formulou os seguintes pedidos:

(...) requer seja determinada a imediata suspensão das atividades do Aeroporto Internacional de Congonhas, com a interrupção de todas as operações de pouso e decolagem, nas pistas principal e auxiliar até que:

a) sejam confirmadas as condições de segurança do Aeroporto de Congonhas e afastadas as dúvidas trazidas pelo acidente de 17 de julho de 2007 pela realização de perícia por





**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**8.ª Vara da Justiça Federal em São Paulo**

**AUTOS N.º 0021292-11.2007.403.6100**

entidade independente e externa aos quadros governamentais, de forma que sejam afastados quaisquer conflitos de interesses;

b) sejam confirmadas as condições de segurança do Aeroporto de Congonhas e afastadas as dúvidas trazidas pelo acidente de 17 de julho de 2007 pelas conclusões do procedimento investigativo conduzido pelas autoridades aeronáuticas nos termos da legislação (art. 86 da Lei 7565/86 – Código da Aeronáutica).

(...) seja julgada totalmente procedente a pretensão ora deduzida, condenando-se a INFRAERO e a ANAC, definitivamente, confirmando-se o pedido deduzido em sede de tutela antecipada, interditando-se o Aeroporto de Congonhas na forma e condições acima especificadas.

O pedido de interdição do aeroporto de Congonhas não procede.

Em nenhum momento foi sugerida ou recomendada a interdição do aeroporto de Congonhas, nas informações, exames e diligências realizados na pista principal do aeroporto de Congonhas por peritos criminais federais do Setor Técnico Científico do Departamento de Polícia Federal no período de 18.7.2007 a 24.7.2007 (fls. 851/860), no laudo de exame de obra de engenharia elaborado pelo Instituto Nacional de Criminalística (fls. 1.460/1.857) e no relatório final elaborado pelo CENIPA (fls. 1.861/1.982).

Esses órgãos apresentaram sugestões e recomendações de segurança para realização de operações de pouso e decolagem nas pistas do aeroporto de Congonhas. Mas não sugeriram tampouco recomendaram alguma medida de interdição do aeroporto.

A própria realidade dos fatos tratou de afastar, definitivamente, sem nenhuma dúvida, a certeza sobre as condições de segurança das operações de pouso e decolagem nas pistas do aeroporto de Congonhas.

Desde o acidente, ocorrido há pouco mais de quatro anos, houve milhares de pousos e decolagens nas pistas do aeroporto de Congonhas, onde foram transportados milhões de passageiros, sem nenhum acidente. Estes fatos, por si sós, valem mais do que qualquer laudo pericial.

Não há, portanto, nenhuma prova que imponha a necessidade de interdição do aeroporto de Congonhas, como postulado na petição inicial.

De outro lado, conforme salientei na decisão em que indeferi o pedido de antecipação da tutela, não pode ser objeto de análise pelo Poder Judiciário o fato de o aeroporto de Congonhas situar-se em zona urbana densamente habitada.

O julgamento da conveniência ou não de o aeroporto permanecer funcionando em local densamente habitado cabe exclusivamente ao Poder Executivo Federal.



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**8.ª Vara da Justiça Federal em São Paulo**

**AUTOS N.º 0021292-11.2007.403.6100**

O Poder Judiciário não emite juízo de conveniência, mas sim de controle de legalidade, sob pena de atuar como administrador invadindo competência do Poder Executivo, o que viola o princípio da separação das funções estatais, previsto no artigo 2.º da Constituição do Brasil.

Quanto aos pedidos formulados pelo Ministério Público Federal nas alegações finais, não podem ser sequer conhecidos nesta sentença.

É que tais pedidos não foram deduzidos na petição inicial.

O Ministério Público Federal pede, nas alegações finais, a condenação das réis “a implementar e fiscalizar todas as medidas de segurança apontadas pelo Centro de Investigação e Prevenção de Acidentes Aeronáuticos, consubstanciadas nas Recomendações de Segurança Operacional constantes do Relatório Final A – 67/CENIPA/2009, bem como a elaborar plano de manutenção específico para o Aeroporto de Congonhas, adotar a metodologia de controle da interdição das pistas para condições de precipitação real, no sentido de que as medições sejam realizadas com equipamento *Mu-meter* com lâminas d’água reais e adição de material granular (areia sílica ou outro material particulado devidamente testado) à tinta utilizada nas sinalizações horizontais da pista” (fls. 2.076/2.085).

Em nenhum momento, na petição inicial, há pedido para que o aeroporto de Congonhas somente possa operar depois de serem adotadas pelas réis as medidas de segurança que vierem a ser apuradas como necessárias no curso da demanda.

O simples cotejo dos pedidos formulados nas alegações finais com os deduzidos na petição inicial prova que houve a modificação do pedido formulado nesta (petição inicial), o que não é admitido no Código de Processo Civil.

O artigo 128 do Código de Processo Civil dispõe que “O juiz decidirá a lide nos limites em que foi proposta, sendo-lhe defeso conhecer de questões, nas suscitadas, a cujo respeito a lei exige a iniciativa da parte”.

Nesse mesmo sentido, o artigo 460, cabeça, do Código de Processo Civil estabelece que “É defeso ao juiz proferir sentença, a favor do autor, de natureza diversa da pedida, bem como condenar o réu em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado”.



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**8.ª Vara da Justiça Federal em São Paulo**

**AUTOS N.º 0021292-11.2007.403.6100**

Por força dos citados artigos 128 e 460 do Código de Processo Civil, ao juiz é proibido julgar além do pedido formulado na petição inicial (julgamento *ultra petita*) ou diferente do pedido formulado na petição inicial (julgamento *extra petita*).

Além disso, o artigo 293 do Código de Processo Civil dispõe que “Os pedidos são interpretados restritivamente, compreendendo-se, entretanto, no principal, os juros legais”.

A interpretação restritiva dos pedidos formulados na petição inicial é um dos meios para garantir a observância dos princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa e da segurança jurídica.

Se do pedido puder o juiz extrair, ao seu livre arbítrio, interpretação que nele não se contém, não há garantia de contraditório tampouco de defesa.

O princípio da estabilidade da lide visa garantir a segurança jurídica do réu, que não pode ser surpreendido, a todo instante, durante o curso do processo, com a formulação, pelo autor, de múltiplos e diversos pedidos não deduzidos na petição inicial.

Daí por que o artigo 264, cabeça e parágrafo único, do Código de Processo Civil impõem o princípio da estabilidade da demanda, ao vedar ao autor a modificação da causa de pedir ou do pedido sem o consentimento do réu e, mesmo com este consentimento, ao permitir tal mudança somente até a fase de saneamento do processo:

Art. 264. Feita a citação, é defeso ao autor modificar o pedido ou a causa de pedir, sem o consentimento do réu, mantendo-se as mesmas partes, salvo as substituições permitidas por lei.  
Parágrafo único. A alteração do pedido ou da causa de pedir em nenhuma hipótese será permitida após o saneamento do processo.

Nada impede que, a partir dos elementos de prova colhidos nos presentes autos, o Ministério Público Federal proponha novas ações civis públicas, nas quais poderá formular pedidos certos, determinados e específicos, detalhando as recomendações de segurança que entende devam ser adotadas nas operações de pouso e decolagem nas pistas do aeroporto de Congonhas.

A improcedência do pedido formulado na presente ação civil pública não atrai a qualidade de coisa julgada sobre as questões específicas propostas pelo Ministério Público Federal nas alegações finais, questões estas que não são objeto desta demanda.

O artigo 468 do Código de Processo Civil dispõe que a qualidade de coisa julgada somente compreende as questões decididas na sentença.



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**8.ª Vara da Justiça Federal em São Paulo**

**AUTOS N.º 0021292-11.2007.403.6100**

Se as questões não integram a causa de pedir e o pedido nem foram resolvidas na sentença, não estão acobertadas pela coisa julgada.

Com o devido respeito dos que pensam de modo diferente, esta ação civil pública não pode ser transformada em um inquérito civil público, em cujo curso o Ministério Público Federal faz investigação, extrai conclusões e propõe medidas judiciais específicas e diversas das contidas nos pedidos deduzidos na petição inicial.

Se o Ministério Público Federal houvesse instaurado prévio inquérito civil público, poderia ter realizado diligências e investigações e, ao final, proposto medidas judiciais específicas, formulando pedidos certos e determinados, a fim de obrigar as rés a adotarem medidas de segurança nas operações realizadas no aeroporto de Congonhas. Nada impede, repito, que o faça, inclusive com base nos elementos disponíveis nos presentes autos.

Não posso sequer conhecer das afirmações das rés sobre a ausência superveniente de interesse processual do Ministério Público Federal no que diz respeito às recomendações de segurança sugeridas nas informações, exames e diligências realizados na pista principal do aeroporto de Congonhas por peritos criminais federais do Setor Técnico Científico do Departamento de Polícia Federal, no laudo de exame de obra de engenharia elaborado pelo Instituto Nacional de Criminalística e no relatório final do acidente, elaborado pelo CENIPA.

Como os pedidos formulados pelo Ministério Público Federal nas alegações finais não integram o pedido deduzido na petição inicial, não posso considerá-los prejudicados.

Somente pedido deduzido na petição inicial pode restar prejudicado no curso da demanda.

O caso é de não-conhecimento dos pedidos formulados nas alegações finais, e de improcedência do pedido formulado na petição inicial.

***Dispositivo***

Resolvo o mérito nos termos do artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil, para julgar improcedente o pedido formulado na petição inicial.

Deixo de condenar o Ministério Público Federal ao pagamento dos honorários advocatícios. Na ação civil pública apenas a associação autora e seus



**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL**

**8.ª Vara da Justiça Federal em São Paulo**

**AUTOS N.º 0021292-11.2007.403.6100**

diretores estão sujeitos à condenação ao pagamento dos honorários advocatícios, nos termos dos artigos 17 e 18 da Lei 7.347/85, se houver litigância de má-fé.

O Ministério Público Federal atua na defesa do interesse social. No exercício regular dessa atribuição não está sujeito à condenação ao pagamento dos honorários advocatícios, sob pena de comprometimento de sua independência funcional e administrativa, assegurados pela Constituição do Brasil (artigo 127, § 2.º).

Envie-se esta sentença por meio de correio eletrônico a Excelentíssima Desembargadora Federal relatora do agravo de instrumento no Tribunal Regional Federal da Terceira Região, nos termos do artigo 149, III, do Provimento n.º 64/2005, da Corregedoria-Geral da Justiça Federal da Terceira Região.

Nesta ordem: registre-se a sentença; intime-se pessoalmente o autor (MPF); intime-se pessoalmente a ANAC; finalmente, publique-se.

São Paulo, 29 de agosto de 2011.

**CLÉCIO BRASCHI  
JUIZ FEDERAL**