



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0046991-68.2012.4.03.9999/SP

2012.03.99.046991-8/SP

D.E.

Publicado em 05/06/2017

RELATOR : Desembargador Federal ANTONIO CEDENHO
 APELANTE : Ministerio Publico do Estado de Sao Paulo
 PROCURADOR : RICARDO MANUEL CASTRO
 ASSISTENTE : Prefeitura Municipal de Guarulhos SP
 ADVOGADO : SP124862 EDSON QUIRINO DOS SANTOS e outro(a)
 : SP188808 RODRIGO MAXIMIANO RIBEIRO DE
 : OLIVEIRA
 APELADO(A) : KLM CIA REAL HOLANDESA DE AVIACAO
 ADVOGADO : SP154675 VALÉRIA CURI DE AGUIAR E SILVA
 : STARLING
 INTERESSADO(A) : Agencia Nacional de Aviacao Civil ANAC
 ADVOGADO : SP204646 MELISSA AOYAMA
 No. ORIG. : 10.00.82072-3 9 Vr GUARULHOS/SP

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MEDIDAS MITIGADORAS DE DANOS AMBIENTAIS CAUSADOS POR COMPANHIA AÉREA. PRETENSÃO INFUNDADA. AUSÊNCIA DE CERCEAMENTO DE DEFESA. INDEFERIMENTO DE PROVA PERICIAL. PODER INSTRUTÓRIO DO JUIZ. SENTENÇA PROLATADA POR JUIZ ESTADUAL. INTERVENÇÃO DA ANAC SUPERVENIENTE. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL PARA JULGAR A APELAÇÃO. IMPROVIMENTO.

1. A ação foi ensejada pelo alegado dano ambiental causado pela ré KLM Royal Dutch Airlines (Companhia Real Holandesa de Aviação), companhia aérea, decorrente de suas atividades comerciais desenvolvidas a partir do Aeroporto Internacional de São Paulo, através de suas aeronaves. Assim, segundo a parte autora, a ré deve adotar medidas mitigadoras dos impactos ambientais, em especial no que diz respeito à emissão de dióxido de carbono e outros gases poluentes, que contribuem para o efeito estufa, repercutindo negativamente nas mudanças climáticas.

2. Considerando que uma das atribuições da ANAC é "*conceder, permitir ou autorizar a exploração de serviços aéreos*", nos termos do artigo 8º, XIV, da Lei nº 11.182/05, é nítido seu interesse jurídico em intervir neste feito, pois eventual procedência do pedido inicial, no sentido de imposição de medidas mitigadoras de danos ambientais à delegatária do serviço público decorrentes de danos causados pelo exercício de sua atividade-fim, irá repercutir diretamente na relação jurídica existente entre ela, representante da União, e a ré, podendo até mesmo comprometer a viabilidade econômica de operação do transporte aéreo, conforme alega a agência (fl. 672).

3. Ausência de nulidade da r. sentença prolatada pelo Juízo Estadual, pois, naquele momento, era o órgão jurisdicional competente para processar e julgar a presente demanda, já que a ANAC apenas deduziu pedido de intervenção no processo, demonstrando seu interesse jurídico, após o feito ser sentenciado.

4. Não há se falar em extinção do processo por ilegitimidade ativa *ad causam* do *Parquet* estadual, pois, embora o artigo 37, I, da LC nº 75/93 imponha ao Ministério Público Federal o exercício de funções nas causas de competência dos Juízes Federais, o §5º, do artigo 5º, da Lei nº 7.347/85 permite

o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados nas ações civis públicas.

5. Conquanto tanto a parte autora quanto a ré tenham postulado pela produção de provas, vislumbro que não seriam necessárias para o julgamento do mérito, uma vez que não influenciariam no convencimento do órgão julgador, já que a pretensão ministerial revela-se totalmente descabida, sendo de rigor manter a sentença de improcedência da ação, vejamos:

6. O requerente não alega que a ré estaria degradando o meio ambiente através da emissão de poluentes que extrapolariam o necessário para a consecução das atividades de transporte aéreo, o que poderia ensejar a responsabilização pela prática de ilícitos penais, reclamando a produção de prova pericial para demonstrar o alegado, mas sustenta apenas que o mero exercício de sua atividade-fim causa inevitáveis danos ambientais que merecem ser compensados.

7. A alta relevância social dos serviços prestados pelas companhias aéreas, transportando pessoas e cargas entre vários pontos do território nacional e mundial, contribuindo para o desenvolvimento econômico e o bem-estar social, não pode ser prejudicada pela imposição de obrigações não impostas pela poder concedente, até que o custo delas teria reflexos no valor das passagens aéreas e demais despesas, prejudicando, em última medida, o usuário.

8. Não houve qualquer violação ao princípio da ilegalidade, segundo o qual "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" (art. 5º, II, CF), pois a empresa, uma vez preenchendo os requisitos exigidos pelos órgãos públicos competentes, foi contemplada pela delegação do serviço público.

9. Apelação improvida.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, por unanimidade, negar provimento à apelação, nos termos do relatório e voto que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

São Paulo, 24 de maio de 2017.

ANTONIO CEDENHO
Desembargador Federal

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, por:

Signatário (a): ANTONIO CARLOS CEDENHO:10061

Nº de Série do Certificado: 602B748827A71828

Data e Hora: 25/05/2017 17:04:25

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0046991-68.2012.4.03.9999/SP 2012.03.99.046991-8/SP

RELATOR : Desembargador Federal ANTONIO CEDENHO
APELANTE : Ministerio Publico do Estado de Sao Paulo
PROCURADOR : RICARDO MANUEL CASTRO
ASSISTENTE : Prefeitura Municipal de Guarulhos SP
ADVOGADO : SP124862 EDSON QUIRINO DOS SANTOS e outro(a)
: SP188808 RODRIGO MAXIMIANO RIBEIRO DE OLIVEIRA
APELADO(A) : KLM CIA REAL HOLANDESA DE AVIACAO
ADVOGADO : SP154675 VALÉRIA CURI DE AGUIAR E SILVA STARLING
INTERESSADO(A) : Agencia Nacional de Aviacao Civil ANAC

ADVOGADO : SP204646 MELISSA AOYAMA
No. ORIG. : 10.00.82072-3 9 Vr GUARULHOS/SP

RELATÓRIO

Trata-se de apelação interposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra sentença prolatada pelo Juízo Estadual da 9ª Vara Cível da Comarca de Guarulhos/SP que julgou improcedente a ação civil pública de responsabilização por danos ambientais ajuizada em face da empresa KLM ROYAL DUTCH AIRLINES.

O *Parquet* estadual expõe, na petição inicial, em síntese, que as companhias aéreas que atuam no Aeroporto Internacional de São Paulo André Franco Montoro, localizado no bairro de Cumbica, no Município de Guarulhos/SP, entre elas a requerida, devem adotar medidas mitigadoras dos impactos ambientais causadas pelas suas atividades, em especial no que diz respeito à emissão de dióxido de carbono e outros gases poluentes, que contribuem para o efeito estufa, repercutindo negativamente nas mudanças climáticas. Aduz que, instada a reconhecer a sua responsabilidade em sede de inquérito civil, restou frustrada a tentativa de formalização de termo de ajustamento de conduta visando mitigar os danos ambientais. Assim, pleiteou a condenação da requerida: em caráter principal, no cumprimento da obrigação de fazer, em prazo a ser fixado na sentença, consistente em adquirir e recuperar um imóvel, preferencialmente no Município de Guarulhos ou na mesma bacia hidrográfica, com área suficiente para que seja efetuado o plantio de espécies vegetacionais em quantidade necessária para absorver integralmente as emissões de gases de efeito estufa e demais poluentes decorrentes de suas atividades no Aeroporto Internacional de São Paulo, em Cumbica, devendo, neste imóvel, implantar uma Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN); ou, em caráter subsidiário, no pagamento de indenização, em valor a ser apurado em prova pericial em fase de liquidação de sentença, correspondente a todos os impactos diretos e indiretos causados ao meio ambiente decorrentes de sua atividade do referido aeroporto, cujo valor será revertido ao Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados.

A Municipalidade de Guarulhos/SP ingressou na lide na condição de litisconsorte ativa facultativa (fl. 304).

Devidamente citada, a ré apresentou contestação e juntou documentos (fls. 307/361 e 362/540).

O Ministério Público Estadual apresentou réplica, pugnando pela realização de prova pericial (fls. 543/562).

Em seguida, aos 03 de agosto de 2011, o MM Juízo Estadual, considerando que as questões suscitadas e controvertidas no feito prescindiam da produção de quaisquer outras provas, nos termos do artigo 330, I, do Código de Processo Civil de 1973, julgou improcedente o pedido, extinguindo o feito com julgamento do mérito, com fulcro no artigo 269, I, do mesmo diploma processual. Por fim, deixou de condenar em honorários advocatícios (fls. 564/571).

Em razões recursais, o autor pleiteia a anulação da sentença por cerceamento de defesa, decorrente do indeferimento da realização de prova pericial, a qual era imprescindível para comprovar os danos ambientais causados pela requerida (fls. 574/592).

Foram apresentadas contrarrazões pela ré (fls. 595/633).

A Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo provimento do recurso, anulando-se a r. sentença (fls. 648/659).

A Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC postulou sua inclusão na lide, com a extinção do processo em face da ilegitimidade ativa *ad causam* do Ministério Público Estadual (fls. 662/673).

A Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se pelo reconhecimento da competência da Justiça Federal, com a remessa dos autos à Justiça Federal de Guarulhos (fls. 687/690).

A E. Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo deliberou pela rejeição da preliminar de ilegitimidade ativa do Ministério Público Estadual e remessa do processo ao Tribunal Regional Federal da 3ª Região para apreciação do pedido formulado pela ANAC (fls. 698/701).

Após distribuição automática perante esta Relatoria, a Procuradoria Regional da República opinou pela remessa dos autos à primeira instância, se admitida a intervenção da ANAC, para que a ação seja processada e julgada, na hipótese do Ministério Público Federal ratificar a inicial (fls. 706/709).

Em face de informações prestadas pelo MM Magistrado da Central de Conciliação de Guarulhos no sentido de concreta possibilidade de acordo entre as partes, o feito foi sucessivamente suspenso (fls. 711, 786 e 804).

O Juízo da Central de Conciliação informou que as tratativas de tentativa de conciliação foram finalizadas, determinando a retomada do curso normal da ação (fls. 817/821v).

A Procuradoria Regional da República manifesta-se pela anulação da sentença, para que seja realizada a prova pericial (fls. 823/827).

Após manifestação da ANAC, foi deferido seu ingresso na condição de assistente simples da parte ré (fl. 835).

É o relatório.

ANTONIO CEDENHO
Desembargador Federal Relator

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, por:

Signatário (a): ANTONIO CARLOS CEDENHO:10061
Nº de Série do Certificado: 602B748827A71828
Data e Hora: 25/05/2017 17:04:22

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0046991-68.2012.4.03.9999/SP
2012.03.99.046991-8/SP

RELATOR : Desembargador Federal ANTONIO CEDENHO
APELANTE : Ministerio Publico do Estado de Sao Paulo
PROCURADOR : RICARDO MANUEL CASTRO
ASSISTENTE : Prefeitura Municipal de Guarulhos SP
ADVOGADO : SP124862 EDSON QUIRINO DOS SANTOS e outro(a)
: SP188808 RODRIGO MAXIMIANO RIBEIRO DE OLIVEIRA
APELADO(A) : KLM CIA REAL HOLANDESA DE AVIACAO
ADVOGADO : SP154675 VALÉRIA CURI DE AGUIAR E SILVA STARLING
INTERESSADO(A) : Agencia Nacional de Aviacao Civil ANAC
ADVOGADO : SP204646 MELISSA AOYAMA
No. ORIG. : 10.00.82072-3 9 Vr GUARULHOS/SP

VOTO

Inicialmente, cabe destacar que a presente ação foi ensejada pelo alegado dano ambiental causado pela ré KLM Royal Dutch Airlines (Companhia Real Holandesa de Aviação), companhia aérea, decorrente de suas atividades comerciais desenvolvidas a partir do Aeroporto Internacional de São Paulo, através de suas aeronaves. Assim, segundo a parte autora, a ré deve adotar medidas mitigadoras dos impactos ambientais, em especial no que diz respeito à emissão de dióxido de carbono e outros gases poluentes, que contribuem para o efeito estufa, repercutindo negativamente nas mudanças climáticas.

Ante o exposto, o órgão ministerial pretende a condenação da requerida, em caráter principal, no cumprimento da obrigação de fazer, consistente em adquirir e recuperar um imóvel, preferencialmente no Município de Guarulhos ou na mesma bacia hidrográfica, com área suficiente para que seja efetuado o plantio de espécies vegetacionais em quantidade necessária para absorver integralmente as emissões de gases de efeito estufa e demais poluentes decorrentes de suas atividades no Aeroporto Internacional de São Paulo, devendo, neste imóvel, implantar uma Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN); ou, em caráter subsidiário, no pagamento de indenização, correspondente a todos os impactos diretos e indiretos causados ao meio ambiente decorrentes de sua atividade do referido aeroporto.

Após citação e apresentação de contestação pela requerida, o MM Juízo Estadual da Comarca de Guarulhos/SP, considerando que as questões suscitadas e controvertidas no feito prescindiam da produção de quaisquer outras provas, nos termos do artigo 330, I, do Código de Processo Civil de 1973, julgou improcedente o pedido, extinguindo o feito com julgamento do mérito, com fulcro no artigo 269, I, do mesmo diploma processual (fls. 564/571).

Inconformado, o Ministério Público do Estado de São Paulo apelou ao E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, postulando pela anulação da r. sentença por cerceamento de defesa (fls. 574/892).

Em sede recursal, na Corte Estadual, a Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC manifestou-se espontaneamente nos autos, postulando sua inclusão na lide, na condição de assistente simples da empresa-ré KLM (fls. 662/673 e 831), não tendo o Ministério Público do Estado de São Paulo e o Ministério Público Federal se insurgido a respeito, de modo que tal pedido foi deferido (fl. 835).

Destaca-se que a navegação aérea deve ser explorada, diretamente pela União ou mediante autorização, concessão ou permissão, conforme determina o artigo 21, XII, "c", da Constituição Federal.

Assim, considerando que uma das atribuições da ANAC é "*conceder, permitir ou autorizar a exploração de serviços aéreos*", nos termos do artigo 8º, XIV, da Lei nº 11.182/05, é nítido seu interesse jurídico em intervir neste feito, pois eventual procedência do pedido inicial, no sentido de imposição de medidas mitigadoras de danos ambientais à delegatária do serviço público decorrentes de danos causados pelo exercício de sua atividade-fim, irá repercutir diretamente na relação jurídica existente entre ela, representante da União, e a ré, podendo até mesmo comprometer a viabilidade econômica de operação do transporte aéreo, conforme alega a agência (fl. 672).

Ademais, outra atribuição da ANAC é "*regular e fiscalizar os serviços aéreos, os produtos e processos aeronáuticos, a formação e o treinamento de pessoal especializado, os serviços auxiliares, a segurança da aviação civil, a facilitação do transporte aéreo, a habilitação de tripulantes, as emissões de poluentes e o ruído aeronáutico, os sistemas de reservas, a movimentação de passageiros e carga e as demais atividades de aviação civil*";" (grifos nossos), prevista no artigo 8º, X, da Lei nº 11.182/05), o que reflete diretamente na alegada responsabilidade da companhia aérea por serviços licitamente oferecidos e prestados em nome do Poder Público delegante.

Outrossim, como bem exposto pelo I. Procurador Regional da República em manifestação (fl. 709), a pretensão deduzida pelo órgão ministerial representa, em última análise, subtração de atribuição da agência reguladora de regular e fiscalizar as atividades de aviação civil, especialmente no que se refere às obrigações essenciais impostas à companhia aérea.

Nesse sentido, insta frisar que a assistência é modalidade de intervenção de terceiros admitida em qualquer procedimento e em todos os graus de jurisdição, conforme prevê o parágrafo único, do artigo 119, do Código de Processo Civil.

No caso *sub judice*, a ANAC possui natureza jurídica de autarquia especial federal (art. 4º, Lei nº 11.182/05), o que atrai a competência da Justiça Federal para processar e julgar o presente feito, ressaltando que se trata de competência *ratione personae*, nos termos do artigo 109, I, da Constituição Federal.

Tal conclusão, todavia, não enseja a nulidade da r. sentença prolatada pelo Juízo Estadual, pois, naquele momento, era o órgão jurisdicional competente para processar e julgar a presente demanda, já que a ANAC apenas deduziu pedido de intervenção no processo, demonstrando seu interesse jurídico, após o feito ser sentenciado.

Além disso, a assistência é modalidade de intervenção de terceiros voluntária, de modo que não caberia ao magistrado intimar a ANAC ou outro órgão federal para intervir no feito.

No mais, a Súmula nº 150 do C. Superior Tribunal de Justiça prevê que: "*Compete a Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, suas autarquias ou empresas públicas.*".

Nesse sentido, transcrevo a elucidativa ementa de julgado do C. Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA INSTAURADO ENTRE JUÍZOS ESTADUAL E FEDERAL. APELAÇÃO EM AÇÃO POPULAR. MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE DA UNIÃO E INCRA PARA FIGURAR NO PÓLO ATIVO DA DEMANDA FORMULADO APÓS A SENTENÇA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. SÚMULAS 150, 224, 254/STJ. PRECEDENTES DO STJ. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO.

1. Na hipótese examinada, o conflito negativo de competência foi instaurado entre o Tribunal Regional Federal da 1ª Região e o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia a fim de determinar qual é o juízo competente para julgar apelações interpostas contra sentença proferida em ação popular ajuizada por Sinval Lucena Guedes em face de Jair Miotto (prefeito do Município de Monte Negro/RO) e Outros, em razão do suposto desvio de verbas federais repassadas ao ente municipal mediante convênio. O Tribunal Estadual afirmou que o interesse do ente federal seria evidente, mas não reconheceu a nulidade da sentença, e determinou a remessa dos autos ao Tribunal Federal, o qual determinou a intimação da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA para manifestarem interesse na demanda.

2. Efetivamente, é incontroverso que a manifestação da União e do INCRA ocorreu após a sentença proferida pelo Juízo Estadual em primeiro grau de jurisdição, depois da intimação determinada pelo Desembargador Relator dos recursos de apelação no Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

3. Tal premissa permite afirmar que no momento da sentença o Juízo Estadual era competente para decidir a demanda, o que afasta a necessidade de reconhecer eventual nulidade do julgado. O entendimento do Superior Tribunal de Justiça em hipóteses similares é no sentido de que o pedido de intervenção de ente federal após a sentença proferida pelo Juízo Estadual desloca a competência para o julgamento da apelação ao Tribunal Regional Federal.

4. Nesse sentido, os seguintes precedentes: AgRg no CC 38.531/RS, 2ª Seção, Rel. Min. Nancy Andrighi, DJ de 15.3.2007; CC 38.790/RS, 1ª Seção, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, Rel. p/ acórdão Min. Teori Albino Zavascki, DJ de 27.8.2003; CC 27.007/RR, 2ª Seção, Rel. Min. Barros Monteiro, DJ de 14.2.2001).

*5. Por outro lado, o eventual interesse da União e do INCRA para figurar no pólo ativo da lide deverá ser analisado pelo Juízo Federal, nos termos da Súmula 150/STJ ("*Compete a Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico que justifique a presença, no processo, da União, suas autarquias ou empresas públicas.*"), o que deverá ser apreciado, preliminarmente ao julgamento das apelações, pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região.*

*6. Assim, sendo reconhecido pelo Juízo Federal o interesse dos entes públicos federais, a competência para julgar os recursos de apelação será do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em razão do art. 109, I, da Constituição Federal. Em caso negativo, em decisão que vincula o Juízo Estadual, nos termos das Súmulas 224 e 254/STJ (respectivamente, "*Excluído do feito o ente federal, cuja presença levará o Juiz Estadual a declinar da competência, deve o Juiz Federal restituir os autos e não suscitar conflito*"; "*A decisão do Juízo Federal que exclui da relação processual ente federal não pode ser**

reexaminada no Juízo Estadual"), os recursos de apelação deverão ser julgados pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

7. Conflito de competência conhecido para declarar a competência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

(CC 110.869/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/09/2013, DJe 17/09/2013)(grifos nossos)

Não há se falar em extinção do processo por ilegitimidade ativa *ad causam* do *Parquet* estadual, pois, embora o artigo 37, I, da LC nº 75/93 imponha ao Ministério Público Federal o exercício de funções nas causas de competência dos Juízes Federais, o §5º, do artigo 5º, da Lei nº 7.347/85 permite o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados nas ações civis públicas.

Nessa linha:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE AJUIZADA NA JUSTIÇA FEDERAL PARA APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES NA CELEBRAÇÃO DE ACORDOS JUDICIAIS TRABALHISTAS EM PREJUÍZO DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA (CODESA). DECLÍNIO EX OFFICIO DA COMPETÊNCIA. AÇÃO AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. INGRESSO DA UNIÃO NO POLO ATIVO DA AÇÃO. INTERESSE JURÍDICO DA UNIÃO COMO ACIONISTA MAJORITÁRIA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL RECONHECIDA. HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Ajuizada ação de improbidade administrativa para apurar responsabilidades pela celebração de acordos judiciais trabalhistas superfaturados em prejuízo de sociedade de economia mista controlada pela União (Codesa), o juízo federal de primeiro grau declinou de ofício de sua competência por não vislumbrar interesse jurídico do ente público recorrente, posicionamento referendado pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Nos Recursos Especiais, a União advoga a tese de ofensa aos arts. 1º e 2º da Lei 8.429/92, uma vez que lhe subtrai a legitimidade para propor ação de improbidade ou aderir ao polo ativo da demanda proposta pelo Parquet. Este, por sua vez, aponta violação do art.

5º, parágrafo único, da Lei 9.469/97, tendo em vista ser manifesto o interesse jurídico da União, já que os arts. 237 e 238 da Lei 6.404/76 atribuem a ela responsabilidade solidária pelas obrigações de sociedade de economia mista federal.

2. Os recursos chegaram a ser julgados anteriormente, mas foi reconhecida a existência de nulidade, tendo em vista a ausência de regular intimação do patrono de uma das partes.

AJUIZAMENTO DE AÇÃO PELO MPF E COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

3. Sendo o Ministério Público Federal parte da União, qualquer ação por ele ajuizada será da competência da Justiça Federal, por aplicação direta do art. 109, I, da Constituição. Todavia, a presença do Ministério Público Federal no polo ativo é insuficiente para assegurar que o processo receba sentença de mérito na Justiça Federal, pois, se não existir atribuição do Parquet federal, o processo deverá ser extinto sem julgamento do mérito por ilegitimidade ativa ou, vislumbrando-se a legitimidade do Ministério Público Estadual, ser remetido a Justiça Estadual para que ali prossiga com a substituição do MPF pelo MPE, o que se mostra viável diante do princípio constitucional da unidade do Ministério Público.

4. O MPF não pode livremente escolher as causas em que será ele o ramo do Ministério Público a intervir. O Ministério Público está dividido em diversos ramos, cada um deles com suas próprias atribuições e que encontra paralelo na estrutura do próprio Judiciário. O Ministério Público Federal tem atribuição somente para atuar quando existir um interesse federal envolvido, considerando-se como tal um daqueles abarcados pelo art. 109 da Constituição, que estabelece a competência da Justiça Federal.

SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

5. Em princípio, o ramo do Parquet com atribuição para atuar em feitos envolvendo sociedades de economia mista é o Ministério Público Estadual. Precedentes do STF.

6. "CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. CARACTERIZAÇÃO. AUSÊNCIA DE DECISÕES DO PODER JUDICIÁRIO. COMPETÊNCIA DO STF. ART. 102, I, f, CF. SOCIEDADE DE

ECONOMIA MISTA. ART. 109, I E IV, CF. SÚMULA STF n.º 517. 1. Trata-se de conflito negativo de atribuições entre órgãos de atuação do Ministério Público Federal e do Ministério Público Estadual a respeito dos fatos constantes de procedimento investigatório. ... 3. A presença de sociedade de economia mista em procedimento investigatório não acarreta, por si só, na presunção de violação de interesse, econômico ou jurídico, da União. 4. Para adequada definição de atribuições entre o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual impõe-se, em conformidade com o art. 109, incs. I e IV da Constituição Federal, a adequada delimitação da natureza cível ou criminal da matéria envolvida. 5. Conflito de atribuições conhecido, com declaração de atribuição ao órgão de atuação do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro." (STF, ACO 987, Relator: Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, julgado em 4/8/2011) 7. "COMPETÊNCIA - CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÃO - MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL E FEDERAL - SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA - AUSÊNCIA DE INTERESSE DA UNIÃO. Define-se o conflito considerada a matéria objeto do procedimento de origem. Inexistindo interesse da União, descabe atribuir ao Ministério Público Federal legitimidade para investigar." (STF, Pet 5123 AgR, Relator: Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, julgado em 18/08/2015).

SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM CASO DE INTERVENÇÃO DA UNIÃO 8. Requerendo a União o seu ingresso no feito, o processo não pode ter curso na Justiça Estadual sob a condução do Ministério Público Estadual, pois incide a regra do art. 109, I, da Constituição, que estabelece que aos juízes federais compete processar e julgar as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas às Justiças Eleitoral e do Trabalho.

9. Com a intervenção da União, o Ministério Público Federal, que não teria originalmente atribuição para atuar no feito, passa a tê-la. A situação é exatamente a mesma que haveria se ação tivesse sido ajuizada na Justiça Estadual pelo Ministério Público Estadual, ou seja, a partir do momento em que a União requeresse o seu ingresso no feito, o processo teria sua competência deslocada para a Justiça Federal e o Ministério Público legitimado deixaria de ser o Estadual para passar a ser o Federal.

10. É esse o entendimento do Supremo Tribunal Federal, como se vê do seguinte precedente (grifei): "AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR ATOS DE DIRIGENTE DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA DA QUAL A UNIÃO É ACIONISTA MAJORITÁRIA. INTERESSE DA UNIÃO QUE NÃO SE CARACTERIZA POR SI SÓ. CONFLITO RESOLVIDO PARA ASSENTAR A ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO ESTADUAL DO ESPÍRITO SANTO PARA ATUAR NO CASO SUB EXAMINE, RESSALVADO O DESLOCAMENTO PARA A JUSTIÇA FEDERAL, E, CONSECTARIAMENTE, PARA O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, NO CASO DE EVENTUAL INTERESSE SUPERVENIENTE DA UNIÃO. SÚMULA Nº 517/STF. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. A ação de improbidade administrativa que se volta contra dirigente de sociedade de economia mista da qual a União é acionista majoritária não acarreta, por si só, a presunção de violação de interesse, econômico ou jurídico, da União. 2. In casu, não se vislumbra, a priori, interesse jurídico direto da União apto a fixar a competência da justiça federal, e por conseguinte, a atribuição do Parquet Federal. 3. Agravo regimental a que se nega provimento." (ACO 2438 AgR, Relator: Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 24/2/2015).

PRECEDENTE DO STF EM CASO ANÁLOGA, ENVOLVENDO A CODESA

11. No RE 750.142, absolutamente análogo, por também envolver Ação de Improbidade por fatos praticados em detrimento da CODESA e em que a União requereu o seu ingresso no feito, o STF deu pela competência da Justiça Federal: "AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. JUSTIÇA FEDERAL. SÚMULA 517 DO STF. 1. O recurso extraordinário esbarra nos óbices previstos nas Súmulas 282 e 356 do STF, por ausência de prequestionamento e não oposição de embargos declaratórios. 2. A competência é da Justiça Federal quando a União intervém como assistente nos casos envolvendo sociedades de economia mista. 3. Agravo regimental a que se nega provimento". (RE 750.142 AgR, Relator: Min. Edson Fachin, Primeira Turma, julgado em 23/2/2016).

INTERVENÇÃO DA UNIÃO QUE SE JUSTIFICA NO CASO CONCRETO

12. A intervenção da União se mostra pertinente no caso concreto, pois se trata de Ação Civil Pública que visa apurar atos de improbidade praticados em detrimento da sociedade de economia mista controlada pelo ente público federal.

13. Nesse particular, a inteligência do julgamento proferido no AgRg no CC 122.629/ES, quando seu relator, o eminente Min. Benedito Gonçalves, ponderou que, "se a União detém o capital majoritário da sociedade de economia mista, naturalmente, é do seu interesse a apuração de atos ilícitos praticados pelos seus dirigentes que importem prejuízo patrimonial à sociedade empresarial."

CONCLUSÃO

14. Recursos Especiais providos para reconhecer a competência da Justiça Federal e determinar o regular processamento da Ação Civil Pública.

(REsp 1250033/ES, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/09/2016, DJe 14/10/2016)

Destarte, passo à análise do recurso de apelação interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo.

À luz do princípio da economia e celeridade processual, o artigo 370, parágrafo único, do Código de Processo Civil dotou o magistrado do poder instrutório, conferindo-lhe discricionariedade para indeferir as diligências inúteis ou meramente protelatórias, desde que o faça em decisão fundamentada.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRATO DE OBRA. DESEQUILÍBRIO ECONÓMICO-FINANCEIRO. SÚMULAS 5 E 7 DO STJ. INCIDÊNCIA.

LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. DESNECESSIDADE. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. NULIDADE DA SENTENÇA. INEXISTÊNCIA.

(...)

5. Prevalece nesta Corte o entendimento de que o magistrado, como destinatário final das provas, pode, com base em seu livre convencimento, indeferir ou deferir aquelas que considere dispensável ou não à solução da lide, sendo inviável, em recurso especial, "rever se determinada prova era de fato necessária, porquanto tal procedimento é vedado pela Súmula 7 do Tribunal." (AgRg no AREsp 604.807/PI, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/03/2016, DJe 01/04/2016).

6. Caso em que, ancorado no "amplo poder instrutório do juiz" e no "princípio do livre convencimento motivado", a Corte a quo afastou eventual nulidade no julgamento antecipado da lide por entender que "o julgador é livre para dispensar as provas que entende desnecessárias para o deslinde da causa", considerando que, na hipótese, a prova testemunhal era "de todo dispensável, diante da farta prova documental anexada", bem como da "elaboração de três laudos técnicos por diferentes peritos judiciais durante o decorrer do feito".

7. Devidamente justificada pelo julgador a escolha de uma das três provas técnicas produzidas, descabe falar em nulidade da sentença por ausência de motivação.

8. Agravo desprovido.

(AgInt no AREsp 231.171/CE, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/10/2016, DJe 25/11/2016)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC.

ALEGAÇÃO GENÉRICA. SÚMULA 284/STF. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. MILITAR. EXPULSÃO. ART. 1º, II, DA LEI N. 8.906/94.

COMANDO GENÉRICO DISSOCIADO DA NULIDADE DO PROCESSO. CERCEAMENTO DE DEFESA. PRODUÇÃO DE PROVA. DESTINATÁRIO. MAGISTRADO. RELEVÂNCIA.

SÚMULA 7/STJ. INDEPENDÊNCIA ENTRE ESFERA PENAL E ADMINISTRATIVA.

ILÍCITO ADMINISTRATIVO RECONHECIDO. MODIFICAÇÃO. SÚMULA 7/STJ.

BENEFÍCIO DA JUSTIÇA GRATUITA. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE. DANO MORAL. PRETENSÃO ILÓGICA.

(...)

4. *As teses de afronta aos arts. 332 e 400 do CPC circundam alegação de cerceamento de defesa em decorrência de indeferimento de produção de prova testemunhal, no que consignou a Corte de origem que não "se reconhece negativa de prestação jurisdicional, quando o Magistrado usa de seu poder instrutório, ao indeferir prova, manifestando suas razões de decidir. Tampouco há cerceamento de defesa na hipótese em que resta plausível que o D. Juiz tenha concluído no sentido de que a produção da prova testemunhai seria desnecessária às alegações da parte".*

5. *A prova tem como destinatário o magistrado, a quem cabe avaliar quanto à sua suficiência, necessidade e relevância, de modo que não constitui cerceamento de defesa o indeferimento de prova considerada inútil ou protelatória. Precedentes.*

6. *Insuscetível de revisão, nesta via recursal, o entendimento das instâncias ordinárias quanto à prescindibilidade da prova requerida - oitiva de testemunhas -, pois demandaria a reapreciação de matéria fática, o que é obstado pela Súmula 7/STJ.*

7. *A circunstância de que determinados fatos não constituam ilícito penal não afasta a possibilidade de receberem tratamento diferenciado na esfera civil ou administrativa, constituindo nestas searas ilícitos puníveis. Precedentes: MS 13.134/DF, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 23/09/2015, DJe 02/10/2015; RMS 39.558/AL, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/12/2013, DJe 11/06/2014; RMS 45.182/MS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/09/2015, DJe 05/10/2015.*

(...)

(AgRg no REsp 1456184/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015)

Neste caso, conquanto tanto a parte autora quanto a ré tenham postulado pela produção de provas, vislumbro que não seriam necessárias para o julgamento do mérito, uma vez que não influenciariam no convencimento do órgão julgador, já que a pretensão ministerial revela-se totalmente descabida, sendo de rigor manter a sentença de improcedência da ação, vejamos:

É indubitoso que a atividade de transporte aéreo emite gases poluentes, pois é inerente à própria atividade-fim das companhias aéreas, circunstância que, contudo, não implica na imposição de obrigações diversas das impostas pela ANAC no ato de autorização ou concessão.

O requerente não alega que a ré estaria degradando o meio ambiente através da emissão de poluentes que extrapolariam o necessário para a consecução das atividades de transporte aéreo, o que poderia ensejar a responsabilização pela prática de ilícitos penais, reclamando a produção de prova pericial para demonstrar o alegado, mas sustenta apenas que o mero exercício de sua atividade-fim causa inevitáveis danos ambientais que merecem ser compensados.

Destaca-se que para a instalação e operação do Aeroporto de Cumbica foi exigido licenciamento ambiental, justamente por implicar na degradação ambiental causada pela emissão de gases poluentes oriundos das decolagens, pousos e manobras das aeronaves que nele operam.

A alta relevância social dos serviços prestados pelas companhias aéreas, transportando pessoas e cargas entre vários pontos do território nacional e mundial, contribuindo para o desenvolvimento econômico e o bem-estar social, não pode ser prejudicada pela imposição de obrigações não impostas pela poder concedente, até que o custo delas teria reflexos no valor das passagens aéreas e demais despesas, prejudicando, em última medida, o usuário.

Não houve qualquer violação ao princípio da ilegalidade, segundo o qual "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei" (art. 5º, II, CF), pois a empresa, uma vez preenchendo os requisitos exigidos pelos órgãos públicos competentes, foi contemplada pela delegação do serviço público.

Diante do exposto, nego provimento à apelação.

É o voto.

ANTONIO CEDENHO
Desembargador Federal

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, por:

Signatário (a): ANTONIO CARLOS CEDENHO:10061

Nº de Série do Certificado: 602B748827A71828

Data e Hora: 25/05/2017 17:04:28
