



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DA
FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL

Ref. IC nº 14.0279.0000412/14 (ou 412/14)

3ª Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por intermédio de sua representante que esta subscreve, com fundamento nos arts. 127, "caput", e 129, II e III, ambos da Constituição Federal; arts. 81, 82, I e III, 83, 91, e 92, da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor); arts. 1º, I e IV, 19, e 21 da Lei nº 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública); art. 25, inciso IV, alínea a, da Lei nº 8.625/93; art. 103, inciso VIII, da Lei Complementar Estadual nº 734/93, bem como nos arts. 282 e ss., do Código de Processo Civil, e na Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos, vem propor **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, com **pedido liminar**, pelo procedimento **ORDINÁRIO**, em face da

MUNICIPALIDADE DE SÃO PAULO, pessoa jurídica de direito público interno, a ser citada na Rua São Bento, nº 405, Centro, nesta Capital, onde funciona sua Procuradoria-Geral; e da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMPANHIA DE ENGENHARIA DE TRÁFEGO -

CET, sociedade de economia mista integrante da administração indireta, a ser citada na Rua Barão de Itapetininga, nº 18, 11º andar, Centro, nesta Capital.

I. DOS FATOS

Registre-se, inicialmente, que esta petição inicial está instruída com parecer técnico “RI 0112-15SETEC” elaborado por Assistentes Técnicos de Promotoria-ATP do Centro de Apoio Operacional à Execução do Ministério Público-CAEx, Engenheiros MamoruKanzawa e Maria de Fátima Rosa Tourinho (**DOC 01, com fotografias ilustrativas**) e com as principais peças do inquérito civil nº 14.0279.0000412/14 (ou IC nº412/14 - **DOC 02**).

Além deste inquérito civil, tramita, pela Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social desta Comarca o inquérito civil nº 123/15, instaurado para apurar possível improbidade administrativa (prejuízo ao erário e violação de princípios administrativos) nos contratos firmados pelo Poder Público Municipal visando à implementação do sistema cicloviário neste Município (**DOC 03** – portaria inaugural do IC nº 123/15). De modo que a presente demanda aborda as questões urbanísticas relacionadas à implementação do referido sistema cicloviário neste Município.

Instaurou-se nesta Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo – PJHURB o inquérito civil nº 14.0279.0000412/14 (IC nº412/14) para averiguar como está sendo feita a implantação das ciclovias, ciclofaixas, faixas compartilhadas e rotas operacionais de ciclismo, que compõem o Sistema Cicloviário deste Município (art. 2º da Lei Municipal nº 14.266, de 06/02/2007).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A atual gestão municipal tem, nos últimos oito meses, imprimido ritmo acelerado na implementação do sistema cicloviário deste Município, implementação esta que, até então, se dera de modo pouco expressivo.

A implantação do sistema cicloviário nesta Cidade está sendo feita por meio de **programa**, constante do endereço eletrônico da Prefeitura do Município de São Paulo, site da CET, que é a executora do programa e integra a administração indireta da Municipalidade. Conforme consta do site da CET, a pretensão do Poder Público Municipal é de atingir 400 (quatrocentos) quilômetros de extensão neste sistema até o final do ano em curso (**DOC 04** – site da CET - programa).

Desses 400 quilômetros, conforme matéria constante da revista “Veja São Paulo”, edição de 11/02/2015, fls. 30, mais de 156 já foram executados pela atual gestão municipal, de modo de a malha atual ultrapassa 200 quilômetros (**DOC 05**).

Paralelamente ao desenvolvimento exacerbado do sistema cicloviário neste Município nos últimos meses, esta Promotoria de Justiça especializada recebeu e continua recebendo um número considerável de reclamações de munícipes sobre irregularidades e problemas que têm agravado o já caótico sistema de mobilidade urbana da Cidade de São Paulo (**DOC 06** – “Anexo” do IC, cfr. algumas das muitas representações recebidas).

Diante desse quadro, deliberou-se pela instauração de inquérito civil (IC nº 412/14) visando apurar, entre outras circunstâncias, como está sendo implementada a infraestrutura para o trânsito de bicicletas na Cidade e os critérios de planejamento para implantação das ciclovias, ciclofaixas, faixas compartilhadas e rotas operacionais de ciclismo, de modo a se evitar problemas de circulação viária que possam advir desta implementação e, ainda, no intuito de se resguardar a segurança, a locomoção



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

e a qualidade de vida não só dos ciclistas, como também dos demais munícipes.

Nesse contexto, no bojo do mencionado inquérito civil, foram solicitadas informações detalhadas do sr. Prefeito Municipal e da CET sobre: o cronograma de obras e os estudos técnicos que teriam precedido e embasado a implementação do sistema cicloviário desta Cidade, com sistematização circunstanciada e individualizada dos elementos técnicos que embasaram a implantação de ciclovias, ciclofaixas, faixas compartilhadas e ciclorrotas nas vias públicas onde essa implementação já ocorreu e naquelas em que ela será efetivada no futuro; as medidas que serão tomadas em relação às normas de segurança e sinalização nesse sistema; os eventuais impactos no trânsito gerados por essa implementação; as audiências públicas eventualmente realizadas antes da implementação do sistema (**DOC 02 - IC 412/14**, fls. 02/03, 11, 12, 17, 172 e 201).

A Prefeitura do Município de São Paulo e a CET encaminharam respostas, que foram enviadas para análise do Centro de Apoio Operacional à Execução-CAEX do Ministério Público (**DOC 02 – IC 412/14**, fls. 48/57, 83/166 e 306/312).

Os Assistentes Técnicos do Ministério Público, após análise dos documentos, destacaram que o material enviado pelo Poder Público Municipal (CET e Prefeitura Municipal) **não pode ser considerado estudo técnico para implantação do sistema cicloviário neste Município**, isso porque: *“... os relatórios apresentados, tanto pela CET como pela Prefeitura Municipal, são do tipo **Releases de Imprensa** das ciclovias implantadas, publicados no site da CET para consulta à população em geral, não fazendo parte dessa documentação encaminhada nenhum projeto de engenharia, ou seja, **estudo de concepção ou viabilidade, projeto básico e projeto executivo (grifo não original).***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

O **Estudo de concepção**, como o próprio nome diz, envolve a concepção da solução técnica para melhor atendimento da necessidade detectada ou estabelecida. Uma boa concepção de obra pública requer o adequado conhecimento das condições físicas, ambientais e socio-culturais.

No tocante ao **projeto básico**, o Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CONFEA, através da Resolução nº 361 de 10/12/91, dispõe em seus artigos 1º e 2º, o seguinte:

- “Art. 1º - O Projeto Básico é o conjunto de elementos que define a obra, o serviço ou o complexo de obras e serviços que compõem o empreendimento, de tal modo que as suas características básicas e desempenho almejado estejam perfeitamente definidos, possibilitando a estimativa de seu custo e prazo de execução”.
- “Art. 2º - O Projeto Básico é uma fase perfeitamente definida de um conjunto mais abrangente de estudos e projetos, precedida por estudos preliminares, anteprojeto, estudos de viabilidade técnica, econômica e avaliação do impacto ambiental, e sucedido pela fase de projeto executivo ou detalhamento”.

Já o **projeto executivo** é o conjunto de elementos que permitem a materialização física das obras, e que são acompanhadas das especificações técnicas dos materiais e serviços, dos memoriais descritivos, dos quantitativos dos materiais e serviços e dos orçamentos das obras e seus cronogramas de execução, ou seja, segundo a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, é o conjunto dos elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas.

Portanto, observa-se que **a implementação do sistema cicloviário na cidade está sendo realizada pela municipalidade sem os princípios básicos para execução de obras e serviços públicos,**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ou seja, sem planejamento e estudos técnicos. *Principalmente, para o caso da ciclovia da Av. Paulista, em processo de implantação, considerando o elevado custo de R\$ 12.199.805,23 a ser dispensado pela Prefeitura de São Paulo por conta de 'Execução de serviços de adequações geométricas nas avenidas Bernardino de Campos e Paulista', conforme placa de obra (foto nº 194 em apenso). Nesse caso, da mesma forma, não foram apresentados, até o momento, os devidos projetos básico e executivo. O documento existente nos autos refere somente de proposta sobre a ciclovia da Av. Paulista trata-se somente de uma concepção de proposta de ciclovia na avenida Paulista, em nada se comparando a um projeto de engenharia" (grifo não original, **DOC 01 – fls. 08/10**).*

Os relatórios apresentados pela CET e pela Prefeitura Municipal não podem ser considerados estudos técnicos.

Não há nenhum projeto de engenharia (ao menos não consta dito projeto das respostas enviadas a esta Promotoria de Justiça), ou seja, não há, como estabelecido pelas regras vigentes (art. 6º, IX e X, da Lei nº 8.666/93 - Lei de Licitações e artigos 1º e 2º da Resolução nº 361/91 do CONFEA), **estudo de concepção ou viabilidade técnica, projeto básico e projeto executivo.**

Como dito, trata-se de um **programa**, cuja implantação deveria ter sido **precedida de estudos técnicos profundos e detalhados**, em atendimento ao que dispõem os artigos 29, XII, e 182 da Constituição da República, artigos 180, I, II e V, da Constituição do Estado de São Paulo e legislação infraconstitucional adiante citada (item "III" desta petição inicial, fundamentos jurídicos da ação).

E a previsão constitucional de elaboração de prévios estudos técnicos não é mero capricho do legislador constituinte.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Os estudos se fazem necessários à especificação dos benefícios e prejuízos que possam advir da implantação do sistema cicloviário neste Município, **só se justificando essa implantação em determinada localidade quando esta efetivamente atenda ao interesse coletivo e não somente à vontade política do administrador público.**

No caso em exame, os estudos deverão se basear nos seguintes tópicos:

- a) capacidade dos eixos principais;
- b) previsão de atendimento da demanda;
- c) prejuízos causados ao comércio e ao tráfego;
- d) segurança a ciclistas e a pedestres.

a) O estudo deverá avaliar o impacto no tráfego que poderá ser causado com a implantação de ciclovias ou ciclofaixas nos eixos estruturais de transporte. Qual o custo? Deverá ponderar se tal implantação vale (ou não) a pena em determinado local.

b) O estudo deverá ainda levantar qual a demanda e o fluxo previsto para cada etapa do projeto. Qual a participação desse modal para o tráfego da cidade, sua capacidade? Qual o comportamento desse modal, por exemplo, em dias de chuva, nos quais os ciclistas certamente farão uso do transporte público coletivo? Qual a repercussão disso, uma vez que o transporte público de massa sequer consegue abarcar a própria demanda? (lamentavelmente, a Cidade de São Paulo, ao contrário do que ocorre em Nova Iorque e em



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Amsterdã, não possui um transporte público de excelência e, por ora, não há alternativa de transporte público coletivo. A bicicleta não é um meio de transporte de massa, de modo que sua eficiência é questionável, pois sua capacidade é ínfima).

c) O estudo deverá também considerar os prejuízos que serão causados ao comércio e ao tráfego, notadamente pela supressão de vagas de veículos. Ainda hoje, o veículo é o modal de transporte que transporta o maior número de pessoas neste Município. A implementação do sistema cicloviário nesta Cidade, da forma como está sendo realizada (sem prévio estudo técnico detalhado e sem participação popular), trará consideráveis prejuízos ao modal que ainda é o mais importante para a economia de São Paulo (registrando-se, mais uma vez, que o transporte público de massa é deficiente e, por ora, não há alternativa para esse modal).

d) Ao que tudo indica, a implantação das ciclovias e ciclofaixas foi feita sem prévio levantamento sobre os acidentes envolvendo bicicletas neste Município, o que é fundamental para balizar a implementação das ciclofaixas e ciclovias de modo a se garantir a segurança do próprio ciclista e dos pedestres.

Ainda quanto à questão da segurança, conforme constatado pelos Assistentes Técnicos do Ministério Público, após vistorias em algumas das ciclovias e ciclofaixas já implantadas ou que estão sendo implantadas neste Município, em muitas delas **há uma série de irregularidades**, que se repetem e **põem em risco a segurança de todos os munícipes, principalmente dos próprios ciclistas**, dentre elas, foram assinaladas as seguintes pelos engenheiros do Ministério Público:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

“- Execução de ciclofaixas sem planejamento e análise das condições físicas e geométricas das vias, ou seja, em locais obstruídos por postes, placas de sinalização, com buracos, com quias altas em travessia de ruas, pontos de ônibus, árvores, poços de visitas (PV) em desnível, rampas de garagem, calçadas em condições precárias, com ocorrência de empoçamentos de água, acúmulo de lama e entulhos, etc.;

- Utilização de sarjetas como faixa de circulação de bicicletas. Geralmente as sarjetas apresentam estado de deterioração, com fissuras, trincas, buracos e depressões, dificultando o tráfego de ciclistas no bordo de via. Outra situação comum é as tampas de bueiros e poços de visitas (PV) em condição irregular, bem como bocas de lobo danificados ou com depressão que tendem a afastar os ciclistas do bordo da via. Os ciclistas ao serem surpreendidos por essas situações podem sofrer queda com sua bicicleta e resultar numa fatalidade mais grave, quando estiver circulando em via com um tráfego lindeiro muito intenso. Portanto, as faixas destinadas a circulação exclusiva de ciclistas devem ocupar espaço da pista de rolamento, excluindo a sarjeta, que nada mais é do que elemento do sistema de drenagem de uma via;

- Ciclofaixas implantadas em vias e áreas de tráfego de veículos motorizados intenso, como a maioria das vias analisadas, com a utilização somente de tachões e tachas que não proporcionam uma separação efetiva em relação ao tráfego motorizado, ao mesmo tempo que não impede a entrada de veículos motorizados na ciclofaixa, exceto se houver segregação física total da ciclofaixa através de elementos segregadores específicos;

- Pintura de faixas cicláveis em trechos de via sem nenhum tratamento de sua superfície, provocando desgaste prematuro;

- Interrupção da ciclofaixa em pontos de parada de ônibus, sem tratamento adequado para sua transposição, inclusive para evitar o choque de ciclistas com pessoas subindo ou descendo dos coletivos (fotos nºs 37 e 38);

- Comprometimento das atuais condições de mobilidade da bicicleta pelas ciclovias/ciclofaixas implantadas pela dificuldade em



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

encontrar locais seguros para estacionamento. A exemplo da ciclofaixa da Chácara Santo Antonio (R. Alexandre Dunas), que termina na Estação Granja Julieta da CPTM, sem previsão de paraciclo/bicicletário. Conforme constatado no local, os ciclistas deixam suas bicicletas no estacionamento do supermercado Carrefour por conta e risco, sem nenhuma garantia por parte desse estabelecimento (foto nº 28);

- Locais de conexão entre ciclovias/ciclofaixas sem sinalização adequada para identificar a sua continuidade, a exemplo da conexão da ciclovia da Av. Oliveira Freire com a ciclofaixa da Av. Dr. José Artur Nova (fotos nºs 83 e 84);

- Ciclovia da Av. Oliveira Freire implantada sobre a calçada com faixa ciclável rente à pista de rolamento, sem proteção lateral para garantir aos ciclistas a segregação efetiva em relação ao tráfego motorizado. Sobretudo em vista da sua superfície ondulada em decorrência de guias rebaixadas e bueiros, que podem desequilibrar o ciclista e a sua queda na pista de rolamento dos veículos motorizados, correndo graves riscos de acidentes (fotos nºs 85 a 106);

- Adoção de ciclovias/ciclofaixas ao longo das principais vias do sistema viário da cidade sem um estudo adequado de demanda, tanto veicular quanto de ciclistas, comprometendo ainda mais a capacidade da via e expondo os ciclistas a graves riscos de acidentes. Um dos requisitos básicos de segurança é que as vias para o trânsito de bicicletas sejam eficientes e evitem áreas com tráfego intenso de veículos motorizados e ao mesmo tempo interliquem a rede de transporte público. Por outro lado, adota-se o princípio de que o sistema cicloviário não deve alterar os padrões de tráfego de veículos motorizados na cidade;

Traçado irregular e incompatível aos desejos dos ciclistas, com obstáculos na pista e aumentando consideravelmente o percurso, como demonstrado pela figura abaixo;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



- ***Pela proibição de parada e estacionamento do lado da via em que houve a implantação da ciclofaixa, eliminou-se a possibilidade de carga e descarga em trechos comerciais (39) e o embarque/desembarque de passageiros em veículos de passeio, sobretudo de taxis (foto nº 04);***

- ***Ocupação total do passeio público pela ciclovia, sem espaço para o trânsito de pedestres em geral (fotos nºs 30, 31, 44 a 51, 103 a 106);***

- ***Alteração da posição do traçado da ciclofaixa, do lado esquerdo para o lado direito da via, sem justificativa plausível, criando grave ponto de conflito (foto nº 10 – ciclofaixa da R. Fernandes Moreira);***

- ***No caso específico da ciclorrota formada Av. Jabaquara, R. Domingos de Moraes, Av. Bernardino de Campos e Av. Paulista, pelo seu traçado e característica, configura-se um meio de transporte alternativo, onde a cobertura por sistema de ônibus e Metrô é excelente. Diferentemente das regiões periféricas da cidade onde a rede de transporte coletivo não é tão boa e onde a pesquisa origem e destino aponta o uso mais freqüente de bicicleta. Nesse sentido, é claramente apontado o engº Luis Fernando Di Pierro, em seu laudo, de que, ‘... não há necessidade da Ciclovia ao longo dos eixos da Av. Paulista/Domingos de Moraes/Jabaquara (corredor cicloviário do espigão) porque ao longo de todo o eixo viário já existe ampla oferta de transporte coletivo de alta e média capacidade: linhas de Metrô (linhas 1 e 2); linhas de ônibus***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

metropolitanas (EMTU); e urbanas (SPTrans) proporcionando acessibilidade com ampla cobertura geográfica'. 'Nesse caso a bicicleta deixa de ser um meio complementar de acesso a esses modos e passa a ser competitivo o que demonstra a ausência de uma estratégia clara de inserção das ciclovias na cidade'. (DOC 01 – fls. 14/17, grifos não originais).

As várias e graves irregularidades encontradas pelos técnicos se repetiram ao longo das ciclovias, nas quais foram realizadas vistorias. E essas irregularidades foram registradas, conforme fotografias que ilustram o trabalho técnico (**DOC 01** – Apêndices). Sequem, abaixo, algumas dessas fotografias. Há outras tantas no **DOC 01**:



Vista da ciclofaixa com pintura desgastada no trecho da R. Alexandre Dunas, entre a Av. Santo Amaro e a R. Francisco de Moraes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



Vista da mudança de lado da ciclofaixa do trecho da R. Fernandes Moreira, proximidade da R. Bento Barbosa, gerando ponto de conflito.



Vista da ciclofaixa do trecho da R. Fernandes Moreira, proximidade da R. José Vicente Carvalho, com superfície irregular, depressão em boca de lobo e com pintura desgastada que impossibilita o uso da faixa lindeira a guia.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



Vista da ciclofaixa/ciclovia da Av. Escola Politécnica, proximidade da Rod. Raposo Tavares, com traçado irregular.



Vista da ciclofaixa/ciclovia da Av. Escola Politécnica, altura do nº 5.165, com pintura apagada, com empçoamento de água e ao lado do ponto final de ônibus.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



Vista da ciclofaixa/ciclovia da Av. Escola Politécnica, na Praça César Washington Alves de Proença (interseção com a Av. Jaguaré), obstruída por poste de sinalização e de iluminação e por buraco na pista.



Detalhe do buraco da foto anterior.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



Vista da ciclofaixa da Av. Torres de Oliveira, proximidade do nº 435, com empoçamento de água, obstruído por ramagens de árvores, depressões e com pintura desgastada.



Detalhe do traçado da ciclovia da Av. Oliveira Freire, proximidade da Av. Dr. José Artur Nova, junto ao ponto de ônibus.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



Vista da ciclovia da Av. Oliveira Freire, proximidade da R. Ascenso Fernandes, obstruída por poste e sem espaço para circulação de pedestres.



Vista da ciclofaixa da R. Ascenso Fernandes, proximidade da Av. Oliveira Freire, com sarjeta sendo considerada com faixa ciclável e com superfície irregular.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



Detalhe da ciclofaixa da Av. Antonio Estevão de Carvalho, proximidade da Estação Patriarca do Metrô, com superfície irregular causando empoçamento de água.



Vista da ciclofaixa da Av. Antonio Estevão de Carvalho, proximidade do nº 2.546, com superfície irregular e obstruída pela raiz de árvore.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



Vista da ciclofaixa da R. Artur de Azevedo, proximidade do nº 1.287, com sarjeta considerada como faixa ciclável e em condições precárias.



Vista da ciclofaixa da R. Artur de Azevedo, proximidade do nº 1.439, com superfície irregular e com faixa lindeira à guia obstruída por rampa de concreto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



Detalhe, da foto anterior, da rampa com ferragem exposta, da ciclofaixa da R. Artur de Azevedo, proximidade do nº 1.439.



Vista da ciclofaixa da R. Artur de Azevedo, proximidade da R. Mourato Coelho, detalhe de ciclista transitando na faixa oposta devido as precárias condições da sarjeta, considerada como faixa ciclável.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



Vista da ciclofaixa da R. Artur de Azevedo, na travessia da Av. Pedroso de Moraes, com trincas e buracos na sarjeta.



Vista da ciclofaixa da R. Artur de Azevedo, esquina com a Av. Pedroso de Moraes, com tampão de PV e com remendos formando depressão na pista.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



Vista da interrupção da ciclofaixa da R. dos Pinheiros, proximidade do nº 1.321, devido a existência de ponto de ônibus.



Vista do trecho final da ciclofaixa da R. dos Pinheiros, proximidade da Av. Brig. Faria Lima (Alt. nº1.518), com revestimento em acentuado processo de desagregação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



Vista do estado atual da obra no trecho da Av. Paulista, proximidades da R. Padre João Manoel.



Vista do atual estado da obra no trecho da Av. Paulista, proximidades da Av. Brig. Luis Antonio.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO



Vista do atual estado da obra no trecho da Av. Paulista, proximidades da R. Carlos Sampaio.



Vista do trecho em obras na calçada da Av. Bernardino de Campos (sentido Paraíso), proximidades da R. Treze de Maio.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

As fotografias que ilustram o parecer técnico do CAEx (**conferir mais fotos no DOC 01**) atestam que o sistema cicloviário neste Município está sendo implantado de forma aleatória, sem qualquer padrão cicloviário, sem o necessário estudo técnico e sem oitiva da população.

A falta de planejamento na implantação das ciclovias e ciclofaixas gera riscos desnecessários a integridade física não só dos pedestres, como também dos próprios ciclistas.

Ainda no que toca à segurança, o Poder Público Municipal esqueceu-se de atentar para o que dispõe o Código de Trânsito Brasileiro-CTB (Lei nº 9.503, de 23/09/1997):

Art. 1º O trânsito de qualquer natureza nas vias terrestres do território nacional, abertas à circulação, rege-se por este Código.

§ 2º **O trânsito, em condições seguras, é um direito de todos e dever dos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito**, a estes cabendo, no âmbito das respectivas competências, adotar as medidas destinadas a assegurar esse direito.

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e **promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas**;

XV - **promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito** de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Igualmente, a Lei Municipal nº 14.266, de 06/02/2007, que dispõe sobre a criação do Sistema Cicloviário neste Município, em seu artigo 3º, incisos I e II, estabelece que o mencionado Sistema deverá viabilizar **deslocamentos com segurança, eficiência e conforto para o ciclista** e que deverão existir **critérios de planejamento para implantação de ciclovias ou ciclofaixas**. Os trajetos cicloviários, de acordo com o inciso III do mesmo artigo 3º, deverão ser implantados de acordo com a demanda, ou seja, **onde os desejos de viagem sejam expressivos para a demanda que se pretende atender**. O inciso VI do mesmo dispositivo, por seu turno, dispõe que deverá ocorrer a promoção de **atividades educativas visando à formação de comportamento seguro e responsável no uso da bicicleta e sobretudo no uso do espaço compartilhado**. De forma semelhante, o art. 15 da Lei nº 14.266/07 estabelece que **“O Executivo deve manter ações educativas permanentes com o objetivo de promover padrões de comportamento seguros e responsáveis dos ciclistas, assim como deverá promover campanhas educativas, tendo como público-alvo os pedestres e os condutores de veículos, motorizados ou não, visando divulgar o uso adequado de espaços compartilhados”**.

Nada disso foi feito pelo Poder Público Municipal.

O desenvolvimento exacerbado e açodado do sistema cicloviário pela atual gestão municipal, longe de assegurar o direito de todos à segurança no trânsito e de contribuir para que os objetivos previstos no CTB sejam atingidos, ao contrário, só expõe ainda mais os munícipes, inclusive os ciclistas, a desnecessárias e evitáveis situações de perigo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ilustre-se, aqui, que, na implementação do famigerado programa, não houve sequer a preocupação de se divulgar aos interessados sobre os equipamentos obrigatórios para bicicletas, exigidos pelo artigo 105, VI, do CTB, isto é, não foram veiculadas campanhas de educação aos ciclistas na necessidade de as bicicletas estarem munidas de campainha, sinalização noturna dianteira, traseira, lateral e nos pedais, e espelho retrovisor do lado esquerdo.

Infere-se, pois, que a implementação do sistema cicloviário no Município de São Paulo decorre, exclusivamente, da **vontade política do administrador** que, no caso em exame, **não se coaduna com o interesse público**.

A política pública de desenvolvimento do sistema cicloviário adotada pelo governo municipal certamente não resulta na melhor solução para se chegar a um **sistema eficiente de mobilidade**.

Como bem exposto por **Zillá Oliva Roma**, Mestranda em Direito Processual Civil pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, orientanda do Professor Associado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, **Doutor Rodolfo de Camargo Mancuso**, em inédita obra intitulada de “*A opção administrativa pela implantação de ciclovias e ciclofaixas na cidade de São Paulo: Análise sob o prisma da eficiência e da Economicidade. Possibilidade de controle judicial, por via de ação de finalidade coletiva, notadamente a ação popular*”:

“Ordem urbanística é aquela constituída pelo meio ambiente artificial, isto é, construído pelo homem, (...) Paulo Affonso Leme Machado define ordem urbanística como ‘o conjunto de normas de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do equilíbrio ambiental e do bem-estar dos cidadãos' (...) em razão de a ordem urbanística ser um interesse difuso, os atos administrativos que a modifiquem são passíveis de controle judicial, por meio da ação popular como também da ação civil pública, quando se evidencie violação à moralidade administrativa, afronta à legalidade, lesão ao patrimônio público e/ou ineficiência na gestão pública correlata..." (DOC 07, item 3.3 do referido estudo, grifo não original).

E continua a zelosa Mestranda, no item 4.2 de seu consistente trabalho:

"O sistema de mobilidade urbana, que também compõe a ordem urbanística, tem sido assunto frequente na pauta da atual gestão da Municipalidade de São Paulo, cujo novo plano diretor (Lei Municipal nº 16.050/2014) conceitua-o como 'o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, serviços, equipamentos, infraestruturas e instalações operacionais necessários à ampla mobilidade de pessoas e deslocamento de cargas pelo território municipal, visando garantir a qualidade dos serviços, a segurança e a proteção à saúde de todos os usuários, principalmente aqueles em condição de vulnerabilidade social, além de contribuir para a mitigação das mudanças climáticas' (art. 225).

Como é sabido, o Município de São Paulo possui grave e crônico congestionamento de veículos automotores, donde a importância do transporte público coletivo (linhas de ônibus, trens e metrô). Em razão disso, o governo municipal deve buscar, no decorrer dos anos e dos mandatos, modos de viabilizar um sistema eficiente de mobilidade, adotando as medidas necessárias, respeitada a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

discricionariedade administrativa, lembrando que o poder discricionário significa o dever de alcançar o melhor resultado consoante a (relativa) liberdade valorativa que a lei outorga ao agente público, por modo que, ao final, resulte a melhor solução a ser adotada na espécie (grifos não originais, DOC 07, item 4.2).

No mesmo item 4.2, ao se referir, especificamente, à **CICLOVIA DA AVENIDA PAULISTA**, **Zillá Oliva Roma** assevera:

“Sob o ponto de vista da lesividade ao erário municipal, o eixo de 3,8 quilômetros com previsão de conclusão para junho de 2015 custará, segundo a Secretaria Municipal de Transportes, aproximadamente R\$15.000.000,00 (quinze milhões de reais), com a remoção de tudo o que já foi feito na Avenida Paulista, um dos cartões postais mais importantes da cidade, assim afrontando, em princípio, os princípios da economicidade e da eficiência, que sempre devem reger a atuação administrativa. A par disso, poder-se-ia sustentar também a ilegalidade na citada deliberação da gestão municipal, por ofensa ao princípio da eficiência, insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal. Isso porque, não raro, um ato pode ter aparência de legalidade (ser formalmente legal), mas ser materialmente insustentável, por incompatível com os princípios retores da atividade administrativa, distanciando-se dos fins pretendidos pelo legislador (desvio de finalidade)” (grifos não originais, DOC 07, item 4.2).

Ainda em relação à **CICLOVIA DA AVENIDA PAULISTA**, ao contrário das regiões periféricas do Município, essa via é bem servida por sistema de transporte público coletivo (linhas de Metrô e ônibus).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A implantação do corredor cicloviário na Avenida Paulista, como nos demais locais da Cidade e de forma ainda mais criteriosa (já que, diferentemente do que ocorre em parcela considerável do Município, essa Avenida possui eficiente transporte coletivo de massa), deveria ter sido precedida de estudos técnicos profundos e detalhados, que avaliassem a capacidade do eixo (principalmente para que não haja prejuízo ao transporte público coletivo existente no local), ponderando-se o custo-benefício dessa implantação; a previsão de atendimento da demanda, isto é, qual a participação desse modal para o tráfego da Avenida Paulista? A demanda para esse modal é expressiva na Avenida? Esse modal se integra aos demais existentes, de forma a viabilizar deslocamentos com eficiência e segurança?

Apesar da ausência de **projeto de engenharia(estudo de concepção ou viabilidade técnica, projeto básico e projeto executivo)**, as obras e os serviços para implantação da ciclovia nesta importante Avenida da Cidade seguem em ritmo acelerado.

Conforme as fotografias que ilustram o Apêndice G do laudo do CAEx (**DOC 01**), a pavimentação do canteiro central, do passeio público e da via está quebrada em vários trechos e há pedaços desse pavimento desfeito e de materiais que foram retirados ao longo de toda a Avenida.

Afora os notórios transtornos que estão sendo causados à trafegabilidade da Avenida, por uma obra que não se sabe ao certo se resultará em benefícios ao sistema de mobilidade urbana do local (não há prévio projeto de engenharia e a implementação do modal cicloviário não foi precedida de ampla discussão com a população), não se pode olvidar que a Avenida Paulista, com frequência, é palco de manifestações públicas, como as ocorridas na última sexta-feira e no último domingo (dias 13 e 15 de março). Só



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

no domingo, havia um número expressivo de pessoas na Avenida (cfr. notícias veiculadas pelo provedor de acesso à internet “UOL”, **DOC 08**).

O pavimento e outros materiais soltos em vários trechos da Avenida Paulista, oriundos do que foi desfeito na Avenida por conta da implantação da ciclovia, **põe em risco a segurança das pessoas**, principalmente nas ocasiões (não raras) em que ocorrem manifestações públicas nessa via.

De uma descuidada observação das fotos (Apêndice G – **DOC 01**) percebe-se que o material citado, não só durante as manifestações, mas também em outras situações, pode ser facilmente utilizado como **instrumento vulnerante**.

Daí decorre a urgente necessidade de se recompor o que vem sendo desfeito na Avenida Paulista por conta da açodada implantação da ciclovia, cujo êxito, como já mencionado, é incerto.

Entende, pois, o Ministério Público, que é imprescindível que se determine, com a maior brevidade possível, **a recomposição da pavimentação desfeita dos canteiros centrais, das calçadas e da via, na AVENIDA PAULISTA**, de forma a se restabelecer a funcionalidade do local, isto é, a circulação, a mobilidade urbana, bem como a própria segurança dos munícipes.

Outro aspecto que merece ser destacado é o fato de que, nada obstante os **distritos de Grajaú, Vila Maria, Jardim Helena, Vila Medeiros e Tremembé serem os que mais produzem viagens de bicicletas**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

no Município de São Paulo (conforme informação fornecida pela própria CET, **DOC 02**, fls. 163/164 do IC 412/14), **esses locais, com exceção do Jardim Helena, foram aqueles em que a atual gestão municipal menos investiu em ciclovias e ciclofaixas** (DOC 01, laudo do CAEx, fls. 06/08).

Conclui-se, portanto, que a decisão política de desenvolvimento do sistema cicloviário neste Município, adotada pela atual gestão municipal, **viola o princípio constitucional da eficiência**, ao menos da forma como foi planejada e está sendo executada, isto é, sem prévios estudos que apontem sua efetiva viabilidade técnica, sem a devida avaliação sobre os efeitos no trânsito e na rotina e segurança das pessoas, inclusive dos próprios ciclistas e sem a necessária participação popular, que poderia apontar a existência (ou não) de benefícios desse sistema de mobilidade não motorizado para determinada região, ou seja, a relação custo-benefício.

No contexto da Cidade de São Paulo, as ciclovias e ciclofaixas só devem ser implantadas onde efetivamente existe demanda para esse modal.

Como a implantação se iniciou e está sendo realizada, em ritmo acelerado, sem que tenha sido precedida de efetivos estudos técnicos (**sem estudo de viabilidade técnica, sem projeto básico e sem projeto executivo**), não se pode afirmar que há, sim, demanda para essa modal em todos os locais em que a atual gestão municipal deliberou por sua implantação.

Em determinadas situações, não se questiona a utilidade do transporte cicloviário. Todavia, ele não pode ser considerado de forma isolada e um valor absoluto, pois todas as modalidades de transporte



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

devem coexistir paralelamente, de forma integrada, sem supressão de quaisquer delas. A propósito, o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (Lei Municipal nº 16.050, de 31 de julho de 2014), estabelece como objetivo: “***amelhoria e complementação do sistema de mobilidade urbana, com integração entre os sistemas de transporte coletivo, viário, cicloviário, hidroviário e de circulação de pedestres***” (art. 14, II), escopo esse previsto em outros dispositivos do mesmo diploma legal (art. 15, § 2º, VI, art. 228, I, art. 250, art. 251, entre outros).

Ainda sobre o tema, chama atenção a notícia veiculada, em 11 de março de 2015, pelo provedor de acesso à internet “UOL”, que dá conta da **implantação de uma ciclovia em via pública desprovida de calçada** (DOC 09).

Curiosamente, em resposta a ofício expedido no inquérito civil nº 14.279.255/13, em trâmite pela 5ª Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo desta Capital e que apura a “precariedade das ruas de São Paulo”, a Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, por meio de seu chefe de gabinete, sr. Valter Antonio da Rocha, encaminhou informações e documentos de sua Assessoria Técnica de Obras e Serviços-ATOS, que atestam **não ter sido despendido um único centavo na execução de serviços referentes aos passeios públicos durante todo o ano de 2014** (DOC 09).

Ora, se por um lado a atual administração municipal houve por bem despendere dinheiro público na implantação de ciclovia em rua desprovida de passeio público; por outro, decidiu pela não realização de investimentos em serviços relativos a calçadas. Ao menos no ano passado (2014), conforme informação fornecida pelo próprio Poder Público Municipal, nada foi gasto na execução desses serviços.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Indubitavelmente, a vontade política do administrador de desenvolvimento do sistema ciclovitário, nos moldes em que foi planejado e está sendo executado, não atende ao interesse público.

Já decidiu o E. Tribunal de Justiça de São Paulo, em caso análogo – também referente à realização de obra de grande porte –, que autorizar a obra e sua continuidade significa consagrar a prevalência do interesse público secundário sobre o interesse público primário, isto é, a vontade do Estado Administração vingaria sobre a vontade do povo, pois se estaria atendendo os interesses da Administração, e não interesses da coletividade¹.

Não se concebe que a sorte das cidades fique a reboque da conveniência do administrador público.

III. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA AÇÃO

Como se trata de um programa, sua implantação deveria ter sido precedida de estudos técnicos profundos e detalhados, com a especificação dos benefícios e prejuízos que possam advir dessa medida em

¹ Agravo de Instrumento n° 0365846-76.2009.8.26.0000, 3a Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, Des. Relator Antônio Carlos Malheiros, 10.05.11, v.u.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

todos os locais em que se pretende implantar o sistema cicloviário neste Município, só se justificando a implantação em determinada localidade quando esta efetivamente atenda ao **interesse coletivo** e – principalmente – seja voltada à **garantia da qualidade de vida da população, cuja participação no processo de planejamento municipal é absolutamente indispensável** (artigos 29, XII, e 182 da Constituição da República).

Igualmente, a Constituição do Estado de São Paulo determina que, no estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, os Municípios assegurarão o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes, além da observância das normas urbanísticas de qualidade de vida, e a participação das respectivas entidades comunitárias no estudo, encaminhamento e solução dos problemas, plano, **programas** e projetos que lhes sejam concernentes. (art. 180, I, II e V).

Nesse contexto, é importante lembrar que a Constituição Estadual indica com diretrizes e regras que – em matéria de urbanismo e seu planejamento – impedem a ocorrência de alterações casuísticas, notadamente aquelas que pareçam objetivar ao atendimento de interesses menores em detrimento do interesse maior de toda a coletividade, ainda porque esta coletividade não foi consultada sobre essas mudanças, em audiências públicas, como exige a Carta Magna Estadual.

Registre-se, ainda, que, no campo dos direitos constitucionais, não se deve olvidar que o sistema de democracia representativa não exclui a soberania popular como reserva de poder, sobretudo em tema de peculiar interesse do cidadão como a vida na cidade (artigo 1º, parágrafo único, c.c. os artigos 14 e 182 da Constituição Federal).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Deve-se também ressaltar o que dispõe a respeito o Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01), o qual regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana em nosso país. Neste sentido, invoca-se o contido nos arts. 2º, II e XIII, 40, § 4º, I, 43, II, e 45 do referido Estatuto:

Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

II –gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade **na** **formulação, execução e acompanhamento de** planos, **programas** e projetos de desenvolvimento urbano;

XIII –audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou **atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população**;

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

II – debates, audiências e consultas públicas;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

A execução do programa de implantação do sistema cicloviário neste Município, por si só, como constatado no trabalho elaborado pelos Assistentes Técnicos do Ministério Público, é impactante. Nem se diga que não ocorrerão sérios impactos no tráfego caso o sistema continue a ser implementado nos mesmos moldes em que está sendo feito.

O caso em exame subsume-se, pois, à oitiva da população, conforme dispositivos invocados do Estatuto da Cidade, notadamente os incisos II e XIII do art. 2º, em razão dos efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente artificial, o conforto e a segurança dos munícipes que possam advir da implantação do programa.

Não houve, na formulação, tampouco na execução e no acompanhamento do mencionado programa, a necessária oitiva da população circunvizinha aos locais em que estão sendo implantadas as ciclovias e ciclofaixas, em virtude dos impactos causados ao sistema viário, ao transportes público e particular.

O Município tem, assim, a obrigação de **ouvir** a população e moradores do entorno, por força do **princípio da democracia participativa** que o Estatuto da Cidade visou garantir, para dar concreção à norma do **artigo 29, XII, da Constituição Federal**.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Como se não bastasse, o sistema cicloviário, da forma como está sendo implantado pela atual gestão municipal, contraria os princípios, diretrizes e objetivos da lei de mobilidade urbana.

A Lei 12.587/12 (Lei de Mobilidade Urbana) foi editada pela União, no exercício de sua competência constitucional (art. 21, XX, c.c. art. 182, CF), para instituir as *diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana*. Tem por objetivo “contribuir para o **acesso universal à cidade**, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, **por meio do planejamento e da gestão democrática** do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana”.

Ela conceitua *mobilidade urbana* como a “condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano”, e *acessibilidade* a “facilidade disponibilizada às pessoas que possibilite a todos autonomia nos deslocamentos desejados” (art. 4º, II e III). Esses conceitos inserem-se no contexto da *circulação* como função social da cidade.

Essa lei traz como *princípios*: a acessibilidade universal; o desenvolvimento sustentável das cidades; **eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano e na circulação urbana; a gestão democrática e o controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana**; a equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros (art. 5º).

Orienta-se pela *diretriz da* mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade (art. 6º).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Estabelece os seguintes *objetivos*: reduzir as desigualdades e promover a inclusão social; proporcionar melhoria nas condições urbanas da população quanto à acessibilidade e à mobilidade; promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades; consolidar a **gestão democrática** como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana (art. 7º).

Por esse diploma legal, **a população de uma cidade, vista sob a óptica de usuário, tem o direito de “participar do planejamento**, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana” (art. 14, II) e, na sua dimensão coletiva como *sociedade civil*, de participar: da fiscalização e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana, por meio de órgãos colegiados, junto com representantes do Poder Executivo e dos operadores dos serviços; nas ouvidorias nas instituições responsáveis pela gestão do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana ou nos órgãos com atribuições análogas; por meio de audiências e consultas públicas (art.15).

As diretrizes da Lei nº 12.587/12 (art. 6º) e do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01, art. 2º), como normas gerais referidas no art. 182, *caput*, da Constituição Federal, apontam o rumo da política de desenvolvimento urbano para todos os municípios, e, nessa condição de *normas diretoras*, introduzem condicionantes ao direito de propriedade, ao direito de parcelar, usar, edificar, ocupar e ordenar o solo de qualificação urbana.

Registre-se aqui que as normas de Direito Urbanístico são de *ordem pública*² (art. 1º, parágrafo único, da Lei 10.257/01),

²Apelação Cível nº 128.109-1, 2ª Câmara Civil - TJSP, j. 21/12/90, rel. Des. Urbano Ruiz, RT 670/72; HELY LOPES MEIRELLES, “As restrições de loteamento e as leis urbanísticas supervenientes”, Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, SP, vol. 5, out./74, p. 28.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

cogentes, gerais e, portanto, impessoais. As limitações urbanísticas, genuínas imposições de ordem pública, por atingirem indistintamente os membros da coletividade administrada, são imprescritíveis, irrenunciáveis, intransacionáveis e, porque revestidas de *imperium*, vinculam particulares e a própria Administração.³

Segue a mesma linha, o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo (Lei 16.050/14) que: abriga os **princípios** do direito à cidade (processo de universalização do acesso aos benefícios e às comodidades da vida urbana por parte de todos os cidadãos, por meio da oferta e uso dos serviços, equipamentos e infraestruturas públicas), função social da cidade (que compreende o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos), à gestão democrática (art.5º, I e § 1º, V e § 5º, VII e § 7º), que é a garantia da participação de representantes dos diferentes segmentos da população, diretamente ou por meio de associações, nos processos de planejamento e gestão da cidade, de realização de investimentos públicos e na elaboração, implementação e avaliação de programas de desenvolvimento urbano; se orienta pela **diretriz** da distribuição de usos e intensidades de ocupação do solo de forma equilibrada, para evitar ociosidade ou sobrecarga em relação aos transportes, e para melhor alocar os investimentos públicos, da ordenação e controle do uso do solo, evitando-se a deterioração das áreas urbanizadas e os conflitos entre usos e a função das vias que lhes dão acesso, bem como o uso inadequado do espaço público (art. 6º, III, XIII, “e”, “h”); tem como **objetivo** o fortalecimento de gestão urbana integrada, descentralizada e participativa (art. 7º, XV).

Portanto, **sem justificativa e ilegal a opção da atual gestão municipal** em proceder, com velocidade exacerbada, à implantação do sistema cicloviário neste Município sem prévias audiências

³HELY LOPES MEIRELLES, “Direito Municipal Brasileiro”, 9ª ed., Malheiros, p.374.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

públicas, sem consulta à população, principalmente das pessoas que vivem no entorno dos locais em que estão sendo instaladas as ciclovias e ciclofaixas.

Como já anotado, o Estatuto da Cidade dá ênfase ao *planejamento* como indutor do desenvolvimento e da expansão urbanos, para alcançar o equilíbrio social e ambiental. Ele tutela o meio físico natural, cultural e artificial, ao dispor que **o uso da propriedade urbana deve ser exercido em prol do bem coletivo, do equilíbrio ambiental (parágrafo único do art. 1º) e respeitar sua função social.**

A premissa do *planejamento urbano* tem base constitucional⁴ e, portanto, consagração normativa, além do que a doutrina vem reconhecendo o *princípio da remissão ao plano urbanístico* como ponto de partida para o desenvolvimento das cidades, em prol do **interesse coletivo e da garantia da qualidade de vida à população.**⁵

IV. DA MEDIDA LIMINAR

Além do poder geral cautelar que a lei processual lhe confere (CPC, arts. 798 e 799), o Código de Defesa do Consumidor, dispensando pedido do autor e excepcionando, assim, o princípio dispositivo, autoriza o Magistrado a antecipar o provimento final, liminarmente, e a

⁴ Artigos 21, IX, XX e XXI; 23, IX; 25, § 3º; 30, VIII; 43; 48, IV; 174; 178; 182, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal.

⁵ COSTA, Regina Helena. Reflexões sobre os princípios de direito urbanístico na constituição de 1988. *Temas de Direito Urbanístico*, 1999, co-edição Ministério Público de São Paulo e IMESP, p. 11-19; FERNANDES, Antonio Carceller. *Instituciones de Derecho Urbanístico*. Madrid, Editorial Montecorvo, 1979, p. 52-54.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

determinar de imediato medidas satisfativas ou que assegurem o resultado prático da obrigação a ser cumprida (art. 84).

Esta regra é aplicável a qualquer ação civil pública que tenha por objeto a defesa de interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo (art. 21, da Lei de Ação Civil Pública, com a redação dada pelo art. 117, do Código de Defesa do Consumidor). E o Código de Processo Civil, inovando no processo de conhecimento, alberga a tutela antecipatória do provimento principal (art. 461, § 3º, do CPC). No mesmo sentido, finalmente, é a redação do art. 12 da Lei da Ação Civil Pública:

Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

No presente caso, é imperiosa a concessão de medida liminar com este conteúdo tutelar preventivo, já que estão perfeitamente caracterizados os seus pressupostos, consistentes no "fumus boni juris" e no "periculum in mora".

Os fatos narrados evidenciam **lesão à ordem urbanística, notadamente ao sistema de mobilidade urbana deste Município**. É imperioso, nesta fase processual, que o Poder Judiciário conceda provimento cautelar paralisando as atividades, serviços e obras de implementação do sistema ciclovitário neste Município, pois, do contrário, haverá a consolidação do referido sistema nos moldes em que ele foi planejado e está sendo executado, isto é, sem atender ao interesse público e com afronta às disposições constitucionais e legais suso mencionadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Igualmente, há urgência da recomposição da pavimentação dos canteiros centrais, das calçadas e das vias em que as atividades, obras e serviços não foram terminados, de forma a se restabelecer a funcionalidade do local em obras, ou seja, a circulação, a trafegabilidade, garantindo-se a mobilidade urbana do lugar, bem como a própria segurança dos munícipes já que, como no caso da Avenida Paulista, o pavimento destruído está solto no local.

Esse provimento atende ao requisito da **urgência**, pois não se pode aguardar pela decisão final, sob pena de se concretizar dano urbanístico irreversível com a execução integral do sistema cicloviário nos moldes em que foi planejado e está sendo executado que, conforme acima descrito, põe em risco a segurança não só dos pedestres, mas também, dos próprios ciclistas.

V. DOS PEDIDOS

Posta esta ação em seus fundamentos, requer o Ministério Público:

a.1) seja concedida **LIMINAR**, impondo-se em desfavor da Municipalidade de São Paulo e da Companhia de Engenharia de Tráfego-CET a obrigação de não fazer consistente em paralisar, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, todas as atividades, serviços e obras referentes ao programa de implementação do sistema cicloviário no Município de São Paulo, até que realizem os estudos técnicos necessários, isto é, estudo de viabilidade técnica, projeto básico e projeto executivo, com anotação de responsabilidade técnica pelo profissional responsável, e até que realizem audiências públicas referentes a toda e qualquer ciclovia, ciclofaixa, ciclorrota e faixa compartilhada



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

que se pretenda implantar nesta Cidade, garantindo-se a efetiva participação de todos os munícipes, notadamente da população circunvizinha ao local da implementação de cada ciclovia, ciclofaixa, ciclorrota ou faixa compartilhada, sob pena de multa diária no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais), em caso de descumprimento, sem prejuízo da responsabilização de servidores, agentes e autoridades por crime de desobediência e por improbidade administrativa;

a.2) seja concedida **LIMINAR**, impondo-se em desfavor da Municipalidade de São Paulo e da Companhia de Engenharia de Tráfego-CET a obrigação de, no prazo de 30 (trinta) dias, recompor a pavimentação desfeita dos canteiros centrais, das calçadas e das vias em que as atividades, obras e serviços não foram terminados, de forma a se restabelecer a funcionalidade do local, ou seja, a circulação, a trafegabilidade, garantindo-se a mobilidade urbana do lugar, bem como a própria segurança dos munícipes já que, como no caso da Avenida Paulista por exemplo, o pavimento destruído está solto no local, sob pena de multa diária no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais), em caso de descumprimento, sem prejuízo da responsabilização de servidores, agentes e autoridades por crime de desobediência e por improbidade administrativa;

b) concedidas as liminares, seja determinada a citação das rés para que, se assim desejarem, apresentarem resposta aos pedidos ora deduzidos, sob pena de sujeição aos efeitos da revelia, a teor do artigo 285, in fine, do CPC;

c) seja a presente ação julgada procedente para tornar definitiva a concessão das liminares, e para, em relação aos locais em que foi implantado, total ou parcialmente, o programa:

d) condenar a Municipalidade de São Paulo e a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Companhia de Engenharia de Tráfego-CET em obrigações de fazer para, no prazo de 06 (seis) meses, sob pena de multa diária no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais - para cada obrigação descumprida) realizarem:

d.1) os estudos técnicos necessários, isto é, estudo de viabilidade técnica, projeto básico e projeto executivo, com anotação de responsabilidade técnica pelo profissional responsável, devendo considerar as situações fáticas anteriores e posteriores à sua implantação;

d.2) audiências públicas, convocando todos os munícipes, notadamente a população circunvizinha ao local da implantação, para fins de referendar ou não a implantação do programa;

e) condenar a Municipalidade de São Paulo e a Companhia de Engenharia de Tráfego-CET, a partir dos resultados das audiências públicas e dos estudos técnicos necessários, no prazo subsequente de 06 (seis) meses, a realizarem obras e serviços de adaptação das localidades onde o programa foi implantado, total ou parcialmente, ou de restabelecimento da circulação anterior à implantação (total ou parcial), removendo os elementos implantados em razão do programa, sob pena de multa diária no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais).

Todas as multas eventualmente pagas deverão ser recolhidas ao Fundo Especial de Despesa de Reparação de Interesses Difusos Lesados, previsto no art. 13 da Lei nº 7347/85, que, pela Lei Estadual nº 13.555, de 09/06/2009, passou a denominar-se Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos-FID, CNPJ nº 13.848.187/0001-20, Banco do Brasil (001), agência 1897-X, conta corrente nº 8.918-4.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Requer-se, igualmente:

a) a condenação das rés ao pagamento de custas processuais;

b) a dispensa do pagamento de custas, emolumentos e demais encargos, desde logo, como dispõe o art. 18, da Lei nº 7.347/85, e art. 87 da Lei nº 8.078/90;

c) sejam as intimações do autor feitas pessoalmente, mediante entrega dos autos, com vista, na Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo, à Rua Riachuelo, nº 115, 1º andar, sala 115, Centro, nesta Capital, fone 3119-9122, em face do que determina o art. 236, § 2º, do Código de Processo Civil, art. 41, IV, da Lei nº 8.625, de 12/02/93, e o art. 224, inciso XI, da Lei Complementar Estadual nº 734, de 26/11/93.

Protesta-se por provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em Direito, especialmente documentos, depoimento pessoal das rés, sob pena de confissão, oitiva de testemunhas, realização de perícias e inspeções judiciais.

Dá-se à causa, para fins de alçada, o valor de R\$1.000,00 (hum mil reais).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Termos em que,
pede deferimento.

São Paulo, 17 de março de 2015

Camila Mansour Magalhães da Silveira
3º Promotor de Justiça de Habitação e Urbanismo