



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO DISTRITO FEDERAL

"Nossa Senhora do Cerrado
Protetora dos pedestres
Que atravessam o eixão
Às seis horas da tarde
Fazei com que eu chegue são e salvo
Na casa da Noélia".
(Poema de Nicolas Behr, publicado em 1979, que virou canção com o grupo Liga Tripa, também gravada pela banda [Legião Urbana](#) em 1997).

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, por intermédio da Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística – 1ª Prourb, com fundamento nos artigos 127 e 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal; artigos 2º, 5º, incisos I, II e III; 6º, inciso VII, alíneas “a”, “b” e “d”; e 151, incisos I e II, todos da Lei Complementar nº 75/93; artigos 1º, incisos I, III, IV e VI, e 5º, inciso I, da Lei nº 7.347/85, e demais normas pertinentes, vem propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDO DE LIMINAR

em desfavor de:

- 1) DISTRITO FEDERAL**, inscrito no CNPJ sob o nº 00.394.601/0001-26, com sede no Setor de Administração Municipal (SAM), bloco I, Ed. Sede, Brasília-DF – CEP: 70620-090, representado pelo(a) Procurador(a)-Geral do Distrito Federal;
- 2) COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL - NOVACAP**, empresa pública do Distrito Federal, inscrita no CNPJ sob o nº 00.037.457.0001-70, com sede no Setor de Áreas Públicas (SAP), lote B, Ed. Sede, Brasília-DF - CEP: 71.215-000;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prouarb

- 3) DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL – DETRAN-DF**, autarquia do Distrito Federal, inscrita no CNPJ sob o nº 00.475.855/0001-79, com sede no Setor de Administração Municipal (SAM), lote A, bloco B, Ed. Sede, Brasília-DF - CEP: 70.620-000;
- 4) DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO DISTRITO FEDERAL – DER-DF**, autarquia do Distrito Federal, inscrita no CNPJ sob o nº 00.070.532/0001-03, com endereço no Setor de Administração Municipal (SAM), Bloco C, Ed. Sede, Brasília-DF – CEP 70.620.030;
- 5) CEB ILUMINAÇÃO PÚBLICA E SERVIÇOS S.A**, sociedade anônima de capital fechado, inscrita no CNPJ sob o nº 39.683.726/0001-01, com endereço no SIA, Área de Serviços Públicos, Lote C, S/N, Bloco E, Sala 1, Zona Industrial – Guará-DF, CEP 71.215-902; e
- 6) SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA DO DISTRITO FEDERAL – SLU**, autarquia do Distrito Federal, inscrita no CNPJ sob o nº 01.567.525/0001-76, com endereço no SCS Quadra 08, Bloco “B50”, 6º andar, Edifício Venâncio 2000, CEP 70.333-900,

para a defesa dos interesses difusos dos cidadãos do Distrito Federal em relação à mobilidade urbana, à integridade física e à própria vida, com base nas razões de fato e de direito a seguir deduzidas.

I. OBJETIVO DA PRESENTE AÇÃO

De tanto se repetir, um absurdo pode se transformar em algo banal e tornar as pessoas insensíveis à dor, às perdas e ao sofrimento alheios. Vidas são ceifadas, corpos, mutilados e famílias inteiras, destruídas, muitas vezes diante de câmeras de fiscalização instaladas pelos órgãos de trânsito. Quando muito, viram notícia nos telejornais, senão mera estatística; fatos corriqueiros que em breve serão superados por outros ainda mais trágicos.

Porém, existem absurdos que se repetem todos os dias e que não costumam



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

merecer sequer a atenção da mídia. Isto ocorre quando seres humanos são privados do seu direito de ir e vir, expostos a riscos desnecessários ou, ainda, submetidos a situações degradantes, inaceitáveis em um país minimamente civilizado. Geralmente são homens e mulheres humildes, invisíveis, trabalhadores na lida diária pela sobrevivência ou pessoas mais frágeis e vulneráveis.

Faz-se referência aqui às inúmeras situações absurdas geradas pela política rodoviária adotada no Distrito Federal, que, de forma absolutamente equivocada, continua atribuindo ao carro o protagonismo da mobilidade urbana, em detrimento de pedestres, ciclistas, pessoas com deficiência e usuários do transporte coletivo.

A busca incessante pela fluidez para os automóveis desconsidera as denominadas externalidades negativas dessa política pública, isto é, as consequências deletérias que ela traz para a sociedade em geral, seja em relação à preservação do meio ambiente, seja no tocante ao contingente de vítimas que ela produz, senão fatais, violadas em direitos básicos como a saúde, a integridade física, a qualidade de vida, o acesso à cidade, a dignidade humana entre outros.

No fim das contas, nem mesmo aqueles que têm condições de manter um automóvel são beneficiados por tal política, na medida em que as vantagens prometidas pela “carrodependência”¹ costumam se transformar rapidamente em problemas cada vez mais complexos, na forma de engarrafamentos, poluição, impermeabilização do solo etc., a exigir investimentos cada vez maiores por parte do erário, ou seja, do contribuinte.

Em Brasília, a situação se agrava em virtude da concepção modernista da cidade, que se vê entrecortada por extensos e largos eixos rodoviários, com velocidades de até 80 km/h, intransponíveis para os não motorizados. Essa característica, aliada à falta de

¹ Sobre a “carrodependência”, consulte a [Revista Urbanidade nº 3](#), de dezembro/2023, assim como o documento encaminhado ao Governador do Distrito Federal e às autoridades responsáveis pela mobilidade urbana sobre o tema, com o título [Mobilidade sustentável: como vencer a “carrodependência” no DF?](#)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prouarb

incentivo ao uso do transporte coletivo e à ausência de cuidado em relação aos pedestres, ciclistas e pessoas com deficiência, é uma receita infalível para que mais mortes continuem ocorrendo.

Países como a Suécia têm investido com sucesso em programas que adotam o princípio de que **nenhuma perda de vida no trânsito é aceitável** (Programa Visão Zero), com a implementação de medidas capazes de evitar mortes ou ferimentos graves em sinistros de trânsito, que envolvem, por exemplo, mudanças no desenho das vias, a readequação dos limites de velocidade, o uso de câmeras de fiscalização e a análise de dados de segurança viária.

Por aqui, os governos se sucedem, mas a situação permanece inalterada, à custa da violação de diversos direitos fundamentais, a justificar, portanto, a atuação firme do Ministério Público e do Poder Judiciário, em homenagem ao **princípio da proibição da proteção insuficiente**, segundo o qual há ofensa à ordem jurídica e à Constituição quando o Estado deixa de agir em prol dos direitos fundamentais ou de outros bens jurídicos relevantes, ou o faz de modo insuficiente².

Especificamente, **a presente ação visa à imposição de obrigação de fazer aos réus, voltada para a implementação de soluções que garantam mobilidade, segurança e acessibilidade a pedestres, ciclistas e pessoas com deficiência na travessia do Eixo Rodoviário (DF-002) e dos Eixos L e W de Brasília, também conhecidos como “Eixão” e “Eixinhos”, respectivamente, com a observância do dever de preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, objeto de proteção nos níveis local, federal e internacional.**

Somente nos últimos quatro meses, foram três vítimas fatais:

² SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho, 1. Reimpressão, Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 480/481.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb



Embora constituam as principais opções formais de travessia no sentido Leste-Oeste do Plano Piloto, para pedestres, ciclistas e demais adeptos da mobilidade ativa, as passagens subterrâneas perpendiculares a essas vias encontram-se em estado de total abandono, onde a degradação, a ausência/deficiência de iluminação, a imundice, a falta de acessibilidade e a insegurança obrigam as pessoas a se arriscarem entre os veículos automotores.

Como é de conhecimento geral, pessoas continuam morrendo ou sofrendo graves sequelas pelo resto de suas vidas em virtude dessa situação. Além disso, a igualdade no acesso aos bens, serviços e vantagens que a cidade tem a oferecer, como, por exemplo, o transporte, o trabalho, a educação, a saúde e o lazer, resta comprometida. Já os mais favorecidos economicamente são levados a lançar mão do automóvel para cruzar o muro invisível gerado pelo tráfego no local, mesmo para distâncias que poderiam ser facilmente vencidas a pé ou de bicicleta, produzindo mais engarrafamentos, mais poluição e mais iniquidade.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb**

Nesse sentido, **o objetivo desta demanda não é a intervenção indevida do Poder Judiciário no espaço de discricionariedade da Administração Pública, mas a proteção dos direitos fundamentais supracitados, diante da evidente omissão do Distrito Federal, além de garantir o respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados pela Constituição Federal.**

Aliás, a suposta ofensa ao princípio da separação dos Poderes é de longe o argumento mais utilizado pela advocacia pública para dificultar ou mesmo impedir a proteção de direitos fundamentais flagrantemente violados, não obstante seja esta a mais importante missão confiada ao Estado-Juiz.

Definitivamente, **não se pretende substituir o gestor público no mister de gerir a cidade. Ao final, será a Administração que determinará quais soluções serão adotadas para a situação apresentada**, observados os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, assim como a ampla participação da sociedade na elaboração, execução e fiscalização das propostas a serem implementadas, estando, pois, plenamente resguardado o princípio da separação dos Poderes.

Ademais, a jurisprudência pátria é assente acerca da inexistência de violação ao princípio da separação dos Poderes quando há omissão reiterada do poder público na proteção de direitos fundamentais, como ocorre no presente caso. Nesse sentido (grifou-se):

STF

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. FUNDAMENTAÇÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM O TEMA 339 DA REPERCUSSÃO GERAL. **ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO PARA TUTELA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INEXISTÊNCIA.** ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA SUPREMA CORTE. REEXAME DE FATOS E PROVAS. INVIABILIDADE. SÚMULA Nº 279/STF. 1. O acórdão recorrido reformou a sentença para julgar procedente Ação Civil Pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO Estado do Rio de Janeiro e condenar, solidariamente, o MUNICÍPIO E O Estado do Rio de Janeiro a adotar providências para a redução do risco de deslizamento. 2. O acórdão recorrido encontra-se em conformidade com a



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prouarb

orientação jurisprudencial desta CORTE, no sentido de que **não viola o princípio da separação dos poderes a decisão do Poder Judiciário que, excepcionalmente, determina a implementação de políticas públicas, quando evidenciada proteção deficiente a direitos fundamentais, colocando em risco a vida da população.** 3. A argumentação recursal demanda a incursão no conteúdo probatório dos autos, medida igualmente inviável nesta sede recursal em face do óbice da Súmula nº 279 desta CORTE: Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário. 4. Agravo Interno a que se nega provimento. (STF; Ag-RE-AgR 1.378.278; RJ; Primeira Turma; Rel. Min. Alexandre de Moraes; DJE 21/06/2022; Pág. 27)

Ementa: AGRADO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRADO. INTERPOSIÇÃO EM 14.7.2017. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PESSOAS COM MOBILIDADE REDUZIDA. ACESSO À ESCOLA PÚBLICA. NECESSIDADE DE ADAPTAÇÕES NO AMBIENTE ESCOLAR. PREVISÃO EM LEGISLAÇÃO ESTADUAL (LEI 11.666/1994). OBRIGAÇÃO DE FAZER. SEPARAÇÃO DE PODERES. INEXISTÊNCIA DE OFENSA.** 1. **É firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação de Poderes, determinar a implementação de políticas públicas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC. Inaplicável o artigo 85, § 11, CPC, por se tratar de recurso oriundo de ação civil pública. (ARE 1045038 AgR, Órgão julgador: Segunda Turma, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Julgamento: 10/08/2018, Publicação: 21/08/2018)

Ementa: AGRADO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRADO. INTERPOSIÇÃO EM 1º.08.2023. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. POLÍTICAS PÚBLICAS. IMPLEMENTAÇÃO. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. RESTAURAÇÃO DE RODOVIAS. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. IMPROCEDÊNCIA. INAPLICÁVEL, AO CASO, A SÚMULA 279 DO STF.** 1. No caso, a sentença consignou, expressamente, ser incontroversa a precariedade da conservação das rodovias estaduais RN 085 e RN 086 e a conseqüente **insegurança e risco à integralidade física dos indivíduos que transitam nos trechos deteriorados, reconhecendo a omissão estatal.** 2. O Tribunal de origem, apesar de constatar a ocorrência da necessidade de realização das obras e reformas nas rodovias mencionados e da demonstração da situação excepcional, entendeu que se trata “de política pública que deve ser executada por ato discricionário de iniciativa do Poder Executivo, mediante prévia aprovação orçamentária do Poder Legislativo”, em contrariedade à orientação deste Supremo Tribunal Federal que, no caso concreto, entende **cabível a interferência do Poder Judiciário com a finalidade de dar efetividade a direitos fundamentais, sem que isso represente ofensa ao princípio da separação dos poderes.** 3. Não incide, portanto, na hipótese, o óbice da Súmula 279 do STF. 4. **Ademais, também, não se sustenta o fundamento do acórdão recorrido quando à exigência de prévia dotação orçamentária, pois a situação retratada nos autos não é recente,** conforme se depreende do acórdão proferido pela Corte a quo, com apoio em laudo técnico baseado em Recomendação nº 002/2005. 5. Agravo regimental a



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

que se nega provimento. Sem honorários, por se tratar de ação civil pública (art. 18 da Lei 7.347/1985). (ARE 1421849 AgR-segundo, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 09-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 06-11-2023 PUBLIC 07-11-2023)

STJ

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCESSIONÁRIA. TRANSPORTE COLETIVO. VIGILÂNCIA PATRIMONIAL. VIOLAÇÃO NÃO CONFIGURADA. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DOS ENUNCIADOS N. 283 E 284 DA SÚMULA DO STF. MEDIDAS ASSECURATÓRIAS. CARÁTER EXCEPCIONAL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem, trata-se de ação civil pública objetivando que a concessionária de transporte coletivo seja compelida a contratar, com dispensa de licitação, empresa de vigilância patrimonial que opere com contingente físico e sistema de câmeras de vigilância para prover a segurança dos consumidores nos terminais, plataformas e no interior dos veículos. Na sentença o pedido foi julgado parcialmente procedente. No Tribunal a quo, a sentença foi parcialmente reformada apenas para estender o prazo para concluir a contratação da empresa responsável pela segurança.

[...]

III - Sobre a alegada ofensa aos arts. 4º, 6º e 23, todos da Lei n. 8.987/1995; e art. 373 do Código de Processo Civil/2015, o Tribunal de origem adotou fundamento suficiente de que "a omissão da concessionária em realizar atos para inibir a reiterada atuação de criminosos contra os usuários da linha do eixo Anhanguera sob sua gestão exige, no caso, a contratação de vigilância privada." Nesse quadro, decidiu que a conduta da parte recorrente encontra-se sujeita à atuação provocada do Poder Judiciário, para garantir a legalidade da atividade da concessionária do serviço público em questão.

IV - Tais fundamentos são suficientes para manter o acórdão.

Incidência, por analogia, dos óbices contidos nos enunciados n. 283 e 284, ambos da Súmula do STF.

V - Ainda que ultrapassado tal óbice, **o acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, de que, ante a ineficiência ou demora do Poder Público competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais e a implementação de políticas públicas de interesse social, sem que isso configure afronta à separação de funções ou à reserva do possível ou, ainda, invasão no âmbito da discricionariedade.** Nesse sentido: REsp 1.804.607/MS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 10/9/2019, DJe 11/10/2019; AgInt no REsp 1.304.269/MG, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 20/10/2017.

VI - Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp n. 1.764.231/GO, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 27/6/2022, DJe de 29/6/2022.)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

AMBIENTAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ENXURRADAS E ALAGAMENTOS. OBRAS DE DRENAGEM EM PROL DO MEIO AMBIENTE. PREJUÍZO À SAÚDE PÚBLICA. RISCO DE VIDA DA POPULAÇÃO. PROTEÇÃO POR VIA DA ACP. ESFERA DE DISCRICIONARIEDADE DO ADMINISTRADOR. INGERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE.

1. Cuida-se de inconformismo contra acórdão do Tribunal a quo que, com argumento na proteção do princípio da separação dos Poderes, denegou o pleito de realização de obras de drenagem no Município de Dourados, necessários para conter os alagamentos, devastação das áreas florestais pela força das águas, queda de muros causada pelas enxurradas, abertura de crateras que tomam as ruas da cidade, causando risco à saúde e à vida das pessoas.

2. Na origem, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul ajuizou Ação Civil Pública visando obrigar os recorridos a adotar providências quanto à adequação e à manutenção do sistema de drenagem de água pluviais em alguns bairros do Município de Dourados, notadamente no Centro Social Marista de Dourados (bairro João Paulo II), Jardim Universitário, Jardim das Primaveras e nos Altos do Indaiá. Argumenta que inexistente sistema eficiente de drenagem de águas dos rios nos locais apurados, por falta tanto de estrutura física como de manutenção ou improficiência dos sistemas implantados.

3. Nesse contexto, cinge-se a controvérsia a verificar a possibilidade de intervenção judicial em matéria de saneamento, ante a morosidade em se implementar o sistema de drenagem de águas pluviais no Município de Dourados.

4. Nesse diapasão, observa-se que há *contradictio in adjecto* no acórdão recorrido, uma vez que ele demonstra claramente ter havido sérios alagamentos em certos bairros da cidade e que o responsável seria o Executivo através de projetos de drenagem, contudo não considera violados os arts. 2º, I e III, e 3º da Lei 11.445/2007 e o art. 3º da Lei 8.080/1990. Ao reverso, o aresto eterniza a omissão do Executivo, engessando o Judiciário.

5. Consoante a posição do Supremo Tribunal Federal: "O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes" (AI 708.667 AgR, Relator(a): Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 28/2/2012). Nesse sentido: RE 595.595 AgR/SC - Rel Min. Eros Grau, julgado em 28.4.2009, DJe 29.5.2009.

6. O STJ tem firme orientação de que, ante a demora ou inércia do Poder competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas para o cumprimento de deveres previstos no ordenamento constitucional, sem que isso configure invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível (REsp 1.367.549/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 8.9.2014).

7. Comprovado tecnicamente ser imprescindível, para o meio ambiente, a realização de obras de drenagem, tem o Judiciário legitimidade para exigir o cumprimento da norma. REsp 575.998/MG, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 16.11.2004, e REsp 429.570/GO, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ 22.3.2004.

8. Recurso Especial provido.

(REsp n. 1.804.607/MS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 10/9/2019, DJe de 11/10/2019.)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS. OMISSÃO ESTATAL. DIREITOS ESSENCIAIS INCLUSOS NO CONCEITO DE MÍNIMO EXISTENCIAL.

1. O STJ tem decidido que, ante a demora do Poder competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas de interesse social - principalmente nos casos em que visem resguardar a supremacia da dignidade humana sem que isso configure invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível.

2. O controle jurisdicional de políticas públicas se legitima sempre que a "inescusável omissão estatal" na sua efetivação atinja direitos essenciais inclusos no conceito de mínimo existencial.

3. O Pretório Excelso consolidou o posicionamento de ser lícito ao Poder Judiciário "determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos Poderes" (AI 739.151 AgR, Rel. Ministra Rosa Weber, DJe 11/6/2014, e AI 708.667 AgR, Rel. Ministro Dias Toffoli, DJe 10/4/2012).

4. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp n. 1.304.269/MG, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 17/10/2017, DJe de 20/10/2017.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ACESSIBILIDADE. CENTRO DE ENSINO. OMISSÃO. SEPARAÇÃO DE PODERES E CERCEAMENTO DE DEFESA. INOVAÇÃO RECURSAL. MULTA COMINATÓRIA. DESNECESSIDADE E VALOR EXCESSIVO. SÚMULA 7/STJ. PRAZO EXÍGUO E PROVIMENTO JUDICIAL UTÓPICO. INEXISTÊNCIA. REITERAÇÃO DE ARGUMENTOS JÁ AFASTADOS. IMPUGNAÇÃO INESPECÍFICA E INSUFICIENTE. SÚMULA 182/STJ.

1. A apresentação somente em agravo interno de pontos tidos por omissos no acórdão da origem representa inovação recursal, ante a preclusão das alegações por ocasião do recurso especial.

2. A apreciação das alegações de desnecessidade e valor excessivo da multa cominatória, nos termos em que construída a argumentação recursal, esbarra no óbice da Súmula 7/STJ (A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial).

3. Não há que se falar em prazo exíguo nem provimento judicial abstrato ou inovador na ordem judicial de implementação de política pública disposta em lei local de 2002 e expressamente conhecida pela administração desde 2011. Se os provimentos judiciais não podem ser utópicos e idealistas, tampouco a gestão político-administrativa pode se submeter unicamente a critérios práticos para ignorar por décadas direitos afirmados expressamente em lei e impor aos cidadãos uma vivência realisticamente distópica.

4. A mera reiteração de argumentos já afastados na decisão singular, bem como a articulação inespecífica de alegações insuficientes para reformá-la, atrai a incidência analógica da Súmula 182/STJ (É inviável o agravo do art. 545 do CPC que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada).

5. Agravo interno não conhecido.

(AgInt no AREsp n. 1.869.245/SP, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 3/5/2022, DJe de 19/5/2022.)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA DESTINADA AO SANEAMENTO BÁSICO.

1. Não se conhece da alegação de violação ao art. 6º da LINDB, tendo em vista que a análise de eventual ofensa ao ato jurídico perfeito, em face da desconsideração do que fora firmado em contrato, implica, necessariamente, a interpretação das cláusulas do convênio realizado entre as partes, providência que encontra óbice na Súmula 5/STJ.

2. Esta Corte Superior tem asseverado que "Mera alegação de ausência de previsão orçamentária não afasta a obrigação de garantir o mínimo existencial. O município não provou a inexequibilidade dos pedidos da ação civil pública." (REsp 1.366.331/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/12/2014, DJe 19/12/2014).

3. Em se tratando de ação civil pública direcionada contra a Administração Pública, objetivando a implementação de políticas públicas, é lícito ao Poder Judiciário "determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos Poderes" (AI 739.151 AgR, Rel. Ministra ROSA WEBER, DJe 11/06/2014).

4. Agravo interno da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento - CASAN não provido.

(AgInt no REsp n. 1.496.383/SC, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 9/5/2022, DJe de 12/5/2022.)

TJDFT

APELAÇÃO CÍVEL. REJULGAMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TEMA 698/STF. REPERCUSSÃO GERAL. **INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIA EM POLÍTICAS PÚBLICAS. REALIZAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. POSSIBILIDADE. REQUISITOS. DEFICIÊNCIA OU AUSÊNCIA DO SERVIÇO. INDICAÇÃO DA FINALIDADE A SER ALCANÇADA. DETERMINAÇÃO DE APRESENTAÇÃO DE PLANO DE AÇÃO PARA ALCANÇAR O RESULTADO. CONCLUSÃO DO PRIMEIRO JULGADO EM CONSONÂNCIA COM A TESE FIXADA NO TEMA 698/STF.** 1. **Conforme entendimento firmado no Tema nº 698 do STF: "1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado. (...)"** 2. No caso concreto, restou destacada a ausência de ação efetiva do ente público para a concretização do direito fundamental objeto da presente demanda que se confunde com a própria finalidade a ser alcançada, qual seja, a revitalização do patrimônio tombado indicado na petição inicial, integrado pelo Conjunto Fazendinha do Plano de Ação e do Patrimônio Histórico, especificamente no que diz respeito à Escola Classe nº 1 do Planalto, à Igreja Nossa Senhora do Rosário, Campo da Rabelo e Alojamento dos Operários/Engenheiros Solteiros da Rabelo. **3. Verificou-se,**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

ainda, que não houve a determinação de adoção de medidas pontuais para consecução do direito fundamental resguardado, mas sim que fosse apresentado um cronograma para o alcance das medidas de preservação do patrimônio tombado e albergado pela presente ação civil pública, o que guarda consonância com a tese fixada no Tema 698/STF. 4. Verificando-se que a conclusão havida no primeiro julgado não destoia das teses fixadas pelo eg. STF no Tema 698, deve ser mantida a conclusão anteriormente adotada pela 5ª Turma Cível. 5. Em sede de rejuízo, mantido o acórdão que negou provimento ao apelo do Distrito Federal.

(Acórdão 1799870, 00007009620138070018, Relator: ANA CANTARINO, 5ª Turma Cível, data de julgamento: 7/12/2023, publicado no PJe: 19/1/2024. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

TJSC

AGRAVO POR INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL VISANDO À PROMOÇÃO DE OBRAS DE ACESSIBILIDADE NOS PASSEIOS PÚBLICOS, CONFORME LEI Nº 10.098/00, DECRETO Nº 5.296/08 E NORMAS ABNT NBR 9050/15 E 16.537/16, INCLUINDO, NO PROJETO A SER APRESENTADO, NOTIFICAÇÃO DOS PROPRIETÁRIOS DE IMÓVEIS IRREGULARES. LIMINAR DEFERIDA NA ORIGEM. Insurgência do demandado. **Ausência de violação ao princípio da separação dos poderes. Inércia reiterada do ente público demandado quanto à inobservância das diretrizes de acessibilidade. Omissão lesiva à mobilidade urbana e à acessibilidade dos pedestres, notadamente de pessoas com necessidades especiais.** Dilação do prazo. Necessidade. Lapso temporal exíguo para implementação das medidas determinadas. Fiscalização e notificação de todos os imóveis irregulares nos bairros com maior adensamento populacional do município. Elastecimento para o prazo de 01 (um) ano. Recurso conhecido e parcialmente provido. (TJSC; AI 5039898-23.2022.8.24.0000; Segunda Câmara de Direito Público; Rel. Des. Carlos Adilson Silva; Julg. 20/09/2022)

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA MANEJADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA EM FACE DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS. **OBRIGAÇÃO DE FAZER. REVITALIZAÇÃO DAS PASSARELAS DE PEDESTRES EM FRENTE AO CIC E AO CENTRO SUL, EM CONFORMIDADE COM A NBR 9050 (ATUALIZADA) E DEMAIS NORMAS LEGAIS VIGENTES.** SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. APELO DO MUNICÍPIO. PRELIMINAR DE FALTA DE INTERESSE DE AGIR EM RAZÃO DA EXISTÊNCIA DE PROJETO DE MANUTENÇÃO DAS PASSARELAS COM IMPLEMENTAÇÃO POR EMPRESA CONTRATADA. INSUBSISTÊNCIA DAS ALEGAÇÕES. INQUÉRITO CIVIL INICIADO NO ANO 2012, SEM QUE ADMINISTRAÇÃO REALIZASSE QUALQUER REPARO NAS ESTRUTURAS. OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO QUE POSSIBILITA A ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO. **O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure contrariedade ao princípio da separação dos**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

Poderes", ressaltando, ainda, que "a análise da excepcionalidade da situação em concreto, a ensejar a intervenção, ou não, do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas cabe ao Tribunal a quo, e não ao Supremo Tribunal Federal (STF, rel^a. Ministra Cármen Lúcia). **PLEITO DE DILAÇÃO DE PRAZO PARA REALIZAR A OBRA. IMPOSSIBILIDADE, EM RAZÃO DA PRELENTE NECESSIDADE DE MANUTENÇÃO DAS ESTRUTURAS. É de conhecimento geral que a situação de sucateamento e abandono que se encontram as passarelas da cidade é de total descaso, necessitando com a máxima urgência cuidados, reparos e manutenção permanentes que afastem os perigos expostos à circulação de transeuntes no local. Não é crível, que a Administração Pública, com objetivos e atribuições tão bem delineados, seja incapaz de cumprir obrigações das mais primárias, como a manutenção e conservação do patrimônio sob sua responsabilidade. ALEGAÇÃO DE LIMITAÇÕES FINANCEIRAS E NECESSIDADE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. ARGUMENTOS QUE NÃO PODEM SER INVOCADOS PARA SE EXONERAR DAS OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONALMENTE CRIADAS. A falta de dotação orçamentária e a existência de supostas dificuldades financeiras não têm o condão de afastar a responsabilidade do Município, pois no confronto entre o interesse unicamente financeiro dos entes públicos e a proteção de direitos fundamentais, deve prevalecer o último. RECURSO DESPROVIDO. (TJSC; AC 0900184-86.2018.8.24.0023; Florianópolis; Primeira Câmara de Direito Público; Rel. Des. Pedro Manoel Abreu; DJSC 23/07/2020; Pag. 126)**

APELAÇÕES CONCOMITANTEMENTE INTERPOSTAS E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. CONSTRUÇÃO DE PASSEIO PÚBLICO E IMPLEMENTAÇÃO DE MELHORIAS PARA O TRÂNSITO DE PEDESTRES À MARGEM DE RODOVIA. Insurgência do estado. Apontada afronta ao princípio da separação dos poderes. Tese rechaçada. Ordem que torna tangível o direito de segurança à vida. Alegada exiguidade do prazo de 60 dias para o início das obras. Desvirtuamento da questão central erigida no comando sentencial. Discussão que remonta à eficiência *interna corporis* dos atos de gestão da Fazenda Pública estadual no rompimento de entraves burocráticos para implementação das melhorias urbanas. Espaço de tempo que deve permanecer hígido. Pretensão afastada. Astreintes para o cumprimento da tutela antecipada fixadas em desfavor da pessoa do secretário estadual de infraestrutura. Aplicação contra o estado de Santa Catarina, do sequestro de verbas públicas. Valores que, todavia, deverão obrigatoriamente permanecer depositados em juízo, isto para garantir as indenizações eventualmente devidas aos proprietários dos imóveis lindeiros. Apelo conhecido e parcialmente provido. Recurso do Deinfrac. Alegação de que a prefeitura assumiu a responsabilidade pelo tratamento urbano de rodovia. Termo de permissão especial de uso, entretanto, que restringiu tal ônus à apenas 60 metros da via, consubstanciada no passeio público frontispício à escola básica. Obrigação, portanto, que remanesce em desfavor do órgão estadual relativamente aos demais trechos das conurbações existentes ao longo da rodovia. Insurgência conhecida e desprovida. Sentença mantida em sede de reexame necessário. (TJSC; AC 2014.012648-6; Capital; Primeira Câmara de Direito Público; Rel. Des. Luiz Fernando Boller; DJSC 13/10/2015; Pág. 181)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Proureb

2. COMPETÊNCIA DA VARA DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO DISTRITO FEDERAL

A Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal (Lei nº 11.697, de 13.06.2008), ao fixar a competência da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário, assim dispôs:

Art. 34. Compete ao Juiz da Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário processar e julgar todos os feitos que versem sobre o **meio ambiente natural, urbano e cultural**, inclusive as questões relacionadas à ocupação do solo urbano ou rural e ao parcelamento do solo para fins urbanos, excetuadas as ações de natureza penal (grifou-se).

Por outro lado, a Resolução nº 03, de 30 de março de 2009, do e. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, esclarece que a competência do Juízo da Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário abrange **“as causas relativas ao ‘meio ambiente urbano’, compreendendo os espaços urbanos, edificados ou não, destinados ao uso público [...]”**.³

No caso, “o meio ambiente urbano” integra o próprio objeto da ação, pois a mobilidade urbana é um aspecto indissociável do ordenamento territorial, tanto que o PDOT-DF possui um capítulo dedicado ao Sistema de Transporte, ao Sistema Viário e de Circulação e à Mobilidade, além de estabelecer o conteúdo mínimo do Plano Diretor de Transporte do Distrito Federal.

Conclui-se, assim, que **a Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário possui competência absoluta em razão da matéria para processar e julgar a presente demanda.**

3. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

3 Resolução TJDFT nº 03, de 30 de março de 2009, artigo 2º, inciso II.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

A legitimidade do Ministério Público para propor a presente ação exsurge das disposições dos artigos 127 e 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal; e dos artigos 1º, incisos I, III, IV, VI e VIII; e 5º, inciso I, da Lei nº 7.347/85, uma vez que se trata de demanda voltada para a proteção do meio ambiente, da ordem urbanística e de outros interesses difusos e coletivos, com o intuito precípua de assegurar qualidade de vida às presentes e futuras gerações.

4. LEGITIMIDADE PASSIVA DOS RÉUS

O DISTRITO FEDERAL – por intermédio de órgãos como a **Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade (SEMOB)**, a **Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (SEDUH)**, a **Secretaria Extraordinária da Pessoa com Deficiência**, a **Secretaria de Cultura e Economia Criativa** e a **Secretaria de Obras e Infraestrutura** – é responsável pela elaboração e implementação das políticas locais de mobilidade urbana (que abrange o sistema de transporte coletivo, o sistema viário, o planejamento e a gestão do trânsito, o sistema cicloviário e a malha de calçadas); e de preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília⁴.

No que concerne ao objeto da presente ação, vale citar ainda, no âmbito da Administração Direta, a **ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DO PLANO PILOTO**, à qual compete a gestão sobre vias urbanas e rurais, obras de arte especiais - OAEs, sistemas de drenagem pluvial, sinalização viária e dispositivos de mobilidade urbana da respectiva área de atuação, dentre os que não pertencem ao SRDF⁵, e a **PM-DF**, órgão de segurança pública responsável pelo policiamento ostensivo e pela preservação da ordem pública no Distrito Federal.

A execução de parte dessas políticas é confiada a entidades da Administração indireta, como é o caso da **NOVACAP**, à qual compete executar diretamente ou por intermédio de terceiros, os projetos de construção civil e de urbanização a ela

⁴ Decreto Distrital nº 39.610/2019.

⁵ Decreto Distrital nº 39.537/2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

confiados; assim como os trabalhos de conservação e reparos de edifícios próprios do GDF – como é caso o das passagens subterrâneas – ou de outras obras públicas que lhe forem atribuídas⁶, além da prestação do serviço público de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas no Distrito Federal⁷; do **DETRAN-DF**, autarquia responsável pela análise dos projetos de sistemas viários, inclusive o cicloviário; do **DER-DF**, como órgão executivo de trânsito rodoviário do Distrito Federal, que engloba o Eixo Rodoviário de Brasília; da **CEB ILUMINAÇÃO PÚBLICA E SERVIÇOS S.A.**, responsável pelo serviço de iluminação nas referidas passagens subterrâneas; e do **SLU**, responsável pela manutenção da limpeza desses equipamentos.

No caso do **DETRAN-DF e do DER-DF**, o Código de Trânsito Brasileiro⁸ prevê que compete aos órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assim como aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, 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**.

Destarte, não há dúvidas quanto à legitimidade dos réus para figurarem no polo passivo da presente ação, diante de suas competências em relação ao objeto da demanda.

5. FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

5.1 PRECARIEDADE E INADEQUAÇÃO DAS PASSAGENS SUBTERRÂNEAS

A Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), instituída pela Lei Federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que objetiva a **integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas**

⁶ <http://www.novacap.df.gov.br/competencias/>

⁷ Lei Distrital nº 4.285/2008.

⁸ Lei Federal nº 9.503/1997, artigos 21, inciso II, e 24, inciso II.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

no território, garante ampla participação da sociedade no processo de planejamento, fiscalização e avaliação da política local de mobilidade urbana.⁹

Com o propósito de assegurar a efetividade dessa participação e, em última análise, o respeito aos direitos e garantias relacionados a essa política, foi instituída, em novembro de 2019, a **Rede de Promoção da Mobilidade Sustentável¹⁰ e do Transporte Coletivo do Distrito Federal – Rede Urbanidade**, composta por representantes do MPDFT e da sociedade civil organizada, cujo objetivo principal é a criação de espaço democrático de discussão, articulação e busca de soluções compartilhadas para as questões relacionadas à mobilidade urbana, na perspectiva do desenvolvimento sustentável.

Nesse processo em permanente evolução, o Ministério Público tem buscado promover a articulação de diversos atores sociais que se dedicam à causa da mobilidade urbana, e, paralelamente, tem se valido das demandas apresentadas no âmbito da Rede, assim como da experiência e dos conhecimentos técnicos de seus integrantes, para orientar sua atuação em defesa da sociedade.

Nesse sentido, esta Promotoria de Justiça Especializada instaurou, **em 20/05/2020**, o Procedimento Preparatório nº 08190.001263/20- 48, com o intuito de colher informações acerca do estado de conservação, iluminação, limpeza, sinalização, segurança e acessibilidade das passagens subterrâneas do Eixo Rodoviário de Brasília, assim como de sua aptidão como equipamento de apoio à mobilidade ativa (pedestres e ciclistas) e como elemento de integração com o sistema público de transporte coletivo, posteriormente convertido no **Inquérito Civil Público nº 08192.148711/2022-80** (Anexo 1).

Uma das ações concretas da Rede Urbanidade foi a realização de vistorias cidadãs, **nos dias 27 e 30 de janeiro de 2021**, com o objetivo de verificar as condições das passagens subterrâneas do Eixo Rodoviário e dos Eixos L e W, nas Asas Norte e Sul de

⁹ Lei Federal nº 12.587/2012, artigos 1º, 7º, inciso V, e 14, inciso II.

¹⁰ O artigo 2º Lei Distrital nº 4.566/2011 (Plano Diretor de Transporte Urbano – PDTU) define mobilidade urbana sustentável como o resultado de um conjunto de políticas de transporte e circulação que visem proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano e rural, priorizando os modos de transporte coletivo e não motorizados de forma efetiva, socialmente inclusiva e ecologicamente sustentável.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

Brasília, em termos de conservação, iluminação, limpeza, sinalização, segurança e acessibilidade¹¹.

O resultado dessas vistorias, infelizmente, já é bastante conhecido da população do Distrito Federal: a absoluta inadequação das passagens subterrâneas, em todos os aspectos analisados, para garantir a circulação segura de ciclistas, pedestres e pessoas com deficiência no sentido leste/oeste da cidade e para promover a integração desses modos de deslocamento ao transporte público coletivo.

Antes disso, o Relatório Técnico nº 0758/2020 - APAEL/SPD/MPDFT (Anexo 2), elaborado pela Secretaria de Perícias e Diligências do MPDFT, já havia apontado diversos problemas, tais como infiltrações, deficiência de iluminação, falta de acessibilidade, existência de pontos cegos e muita sujeira.

De fato, além do lixo e do mau cheiro, a segurança dos usuários fica totalmente comprometida em razão das péssimas condições de iluminação desses locais; da falta de visibilidade nos acessos, mesmo durante o dia, uma vez que as entradas/saídas são anguladas; e da ausência de vigilância.

Em relação à acessibilidade, a situação é igualmente absurda, ou seja, a utilização das passagens por cadeirantes e pessoas com mobilidade reduzida é praticamente impossível em razão do piso irregular e da existência de canaletas de drenagem abertas ou com as grelhas quebradas.

¹¹ Notícias veiculadas no site do MPDFT:

<https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/comunicacao-menu/sala-de-imprensa/noticias/noticias-2021/12770-rede-urbanidade-passagens-subterraneas-da-asa-sul-estao-em-condicoes-precarias>

<https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/comunicacao-menu/sala-de-imprensa/noticias/noticias-2021/12762-rede-urbanidade-constata-problemas-de-limpeza-iluminacao-e-acessibilidade-em-passagens-subterraneas-do-eixao>

<https://www.mpdft.mp.br/portal/index.php/comunicacao-menu/sala-de-imprensa/noticias/noticias-2021/12755-rede-urbanidade-avalia-situacao-das-passagens-subterraneas-do-eixao>



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

Na Asa Sul, as condições de acessibilidade são ainda piores que as encontradas na Asa Norte. Nenhuma das passagens é acessível para cadeirantes, e as rampas estreitas e excessivamente inclinadas dificultam o trânsito de ciclistas.



Fig. 1. Inadequação dos acessos para ciclistas nas passagens da Asa Sul.



Fig. 2. Canaletas de drenagem abertas.



Fig. 3. Falta de acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.



Fig. 4. Falta de iluminação e inadequação dos acessos para ciclistas.



Fig. 5. Sujeira e mau cheiro.



Fig. 6. Falta de acessibilidade e de segurança.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Proureb



Fig. 7. Entradas/saídas em “L”, prejudicando a visibilidade, além da ausência de vigilância.



Fig. 8. Iluminação deficiente ou inexistente.

Como consequência desse descaso do Poder Público, os usuários têm de optar entre a insegurança das passagens subterrâneas e o risco de atropelamento, algo inaceitável em qualquer cidade, sobretudo na capital do Brasil.¹²



Fig. 9. Foto: Carlos Vieira/CB/D.A. Press. Brasil.



Fig. 10. Foto: Uirá Lourenço

¹² Sobre o risco nas travessias do DF, consulte a [Revista Urbanidade nº 3](#), de dezembro/2023. Confirmam-se ainda alguns vídeos publicados por Uirá Lourenço, do blog [Brasília para Pessoas](#):
<https://www.youtube.com/watch?v=EF-SP254oss>
<https://www.youtube.com/watch?v=sWP4m-LFzk0>



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb



Fig. 11. Foto: Uirá Lourenço



Fig. 12. Foto: Uirá Lourenço



Fig. 13. Foto: Uirá Lourenço



Fig. 14. Foto: Uirá Lourenço.

Outra rota de fuga comumente utilizada – para evitar as passagens subterrâneas sujas e inseguras – são as “tesourinhas”. Apesar da existência de um estreito trecho de calçada nesses locais, sob os viadutos, observam-se pessoas utilizando essa opção igualmente arriscada.



Fig. 15. Pedestres e ciclistas atravessam nas “tesourinhas”. Foto: Uirá Lourenço.



Fig. 16. Pedestres atravessam nas “tesourinhas”. Foto: Uirá Lourenço.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

Tais flagrantes revelam que há demanda por caminhos seguros na travessia leste-oeste.

Em 2007, note-se, há quase 17 anos, o próprio DER-DF, ora réu, publicou relatório do “Estudo de Segurança de Pedestres no Eixo Rodoviário” (Anexo 3), que traçou um diagnóstico sobre as péssimas condições para os pedestres no local, além de trazer dados sobre a grande quantidade de pessoas que atravessam o “Eixão” diariamente.

No tópico “2.1 Gravidade do problema”, o estudo revela o elevado índice de sinistros de trânsito: “806 acidentes de trânsito com vítimas no Eixo Rodoviário”, com 86 vítimas fatais, entre 2000 e 2006. O estudo ainda traz estimativa dos gastos: “O custo econômico dos acidentes no período de 2000 a 2006 no Eixo Rodoviário foi de R\$ 24.742.272,00”. Ou seja, além das graves perdas físicas e emocionais que afetam muitas famílias, os atropelamentos e colisões no Eixão também geram um grande impacto financeiro.

Por outro lado, o estudo realizado pelo DER/DF evidencia a insegurança nas passagens subterrâneas. O item 2.3.2, ‘d’, afirma:

As passagens subterrâneas, com exceção do Galeria dos Estados e o da Estação do Metrô, são inseguras, possibilitando assaltos e atos de violência. O desenho das passagens, em forma de L nos "Eixinhos", impede que os usuários vejam as outras pessoas e vejam "aonde vão", favorecendo a insegurança. O policiamento nas passagens subterrâneas de forma preventiva é insuficiente, sendo mais reativo em função de denúncias formuladas pelos pedestres.

Entre as ações prioritárias elencadas ao final do estudo está a construção de uma passagem subterrânea no final da Asa Norte. A sugestão de local se deu “por concentrar grande número de atropelamentos”, conforme trecho do relatório a seguir transcrito:

*Sugere-se ao DER e aos demais órgãos competentes, a adoção de **providências imediatas** para a implantação da etapa de curto prazo do **Programa de Ações Prioritárias**, iniciando-se pela elaboração do projeto executivo da nova passagem subterrânea na **216 norte** e dos projetos de requalificação dos passagens existentes. (grifou-se)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

Ademais, o estado de abandono das passagens subterrâneas do Plano Piloto e as consequências dessa omissão do Poder Público são denunciados pela imprensa local e por organizações não governamentais há décadas, sem que nenhuma medida efetiva seja adotada.

A cada novo assalto ou atropelamento ocorrido nesses locais, o assunto é retomado com ares de urgência, conforme se verifica nas [matérias veiculadas pela imprensa local no dia 18/07/2023](#), que menciona o atropelamento de dois pedestres, que resultou na morte de um deles.

No dia 28/02/2024, o jornal Correio Braziliense abordou a questão da insegurança nas travessias do “Eixão” em matéria intitulada [Passagens subterrâneas: medo faz parte da rotina de usuários](#). Confira-se o seguinte excerto:

As passagens subterrâneas da capital carecem de manutenção, mas têm sido a opção daqueles que temem pela vida ao atravessar a rodovia e os eixos, expondo-se a acidentes de trânsito — um problema que se discute há anos. O Correio esteve na passarela da 102/202 Sul, uma das mais movimentadas da área central — um exemplo da situação que as pessoas enfrentam nas demais — e conversou com usuários que cruzam os corredores há quase 10 anos.

As passagens subterrâneas nasceram no intuito de garantir a acessibilidade, evitando o risco da travessia pelas vias. Mas há queixas sobre esses espaços, como a insegurança, o excesso de lixo e o forte cheiro de urina. Outra reclamação é a presença de usuários de drogas e pessoas em situação de rua, que aproveitam esses pontos para cometer roubos ou assédios.

O tema foi objeto inclusive de dissertação de mestrado em 2018, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com o título “As passagens subterrâneas de pedestres em Brasília: Iluminação e percepção”, de autoria de Audrey Luz Nassif Arnhold, sob a orientação da Profa. Dra. Betina Tschiedel Martau, de onde se extrai que (Anexo 4):

as passagens de pedestre possuem, desde sua implantação, pouca capacidade em atrair o pedestre. Primeiramente, porque as estratégias de unidades autossuficientes nas superquadras não promovem a interação entre os eixos. Haja vista, acentuada pela primeira alteração do projeto original, que altera, além da entrada de luz, o contato físico e psicológico do usuário com o ambiente externo, o conceito proposto foi



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prouarb

radicalmente alterado. A partir de então, a intenção de valorização do pedestre idealizado pelo arquiteto foi ficando em segundo plano.

Além disso, a inadequação desses equipamentos tem servido de pauta para inúmeras promessas governamentais não implementadas, como foi o caso do concurso **realizado em 2012**, que à época foi divulgado pelo GDF nos seguintes termos¹³:

O Governo do Distrito Federal deu a largada definitiva para a revitalização urbanística das 16 passagens subterrâneas localizadas no Plano Piloto. A Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) formalizou, no dia 16/02/2012 a abertura de concurso nacional para o projeto urbanístico dessas áreas, a ser apresentado por arquitetos e escritórios de arquitetura de todo o país. O contrato foi assinado entre a Codeplan e o Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB), entidade que está organizando a seleção.

O concurso retoma a prática que marcou a própria criação da capital federal, já que o seu traçado, de autoria do urbanista Lúcio Costa, foi selecionado em meio a vários projetos por meio de prática semelhante. Marca também, segundo a diretora-presidente da Codeplan, Ivelise Longhi, a atual política do GDF de retomar discussões sobre a questão urbanística da cidade a partir de debates mais amplos e democráticos, que passem pelo planejamento das ações de forma estratégica.

A premissa básica do concurso será melhorar o traçado urbano das passagens de forma a permitir aos moradores de Brasília mais segurança, qualidade de vida e proximidade a postos de serviços e comércios, melhorando a funcionalidade da cidade. Tanto é que, embora inicialmente possam ser entregues como estudo preliminar, esses projetos terão que levar em conta situações como topografia, proximidade dos prédios residenciais e comerciais, acessibilidade para todas as pessoas (incluindo quem possuir necessidades especiais), oferecimento de espaços para instalação de lojas e postos de serviço do governo nas próprias passagens subterrâneas, além de facilidades para estacionamento no subsolo em áreas anexas. Os projetos também deverão ser compatíveis com as regras ambientais vigentes no DF.

[...]

Segurança – Outra questão importante que será levada em conta no projeto urbanístico é a segurança das passagens. De acordo com o diretor administrativo e financeiro da Codeplan, Wandermilson de Azevedo, a forma como o projeto será definido terá esse critério como uma das prioridades. O diretor lembrou que as passarelas já passam por um trabalho de fiscalização por parte do GDF, inclusive de monitoramento policial. Tudo com o objetivo de permitir maior tranquilidade para os transeuntes. “Os projetos vão

¹³ <https://www.codeplan.df.gov.br/projeto-urbanistico-para-passagens-subterraneas/>



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

dotar cada passarela de infraestrutura que deixará as pessoas mais seguras na hora de utilizar esses locais. Também incentivará a população a utilizar cada vez mais esses acessos, que possibilitam facilidade de locomoção entre as quadras”, afirmou.

[...]

Trabalho já iniciado – Desde o dia 16 de janeiro, as passagens subterrâneas do Eixo Rodoviário Norte-Sul (Eixão) têm sido revitalizadas pelo GDF com serviços diários de lavagem e limpeza, além da presença de duplas de policiais no período das 7h às 19h. A iluminação também está sendo substituída.

No entanto, o projeto vencedor do referido concurso (Anexo 5) – que previa melhorias tanto para pedestres quanto para ciclistas, por meio de ciclovia ao longo de todo o Eixão – nunca foi executado, a despeito dos recursos públicos investidos na iniciativa, e nenhuma outra providência concreta foi adotada para resolver definitivamente a questão¹⁴.

Em 2023, o Deputado Distrital Hermeto protocolou o [Projeto de Lei nº 481/2023](#), que “Dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento em passarelas e passagens subterrâneas na cidade de Brasília, e estabelece o monitoramento conjunto pelo Centro de Operações da Polícia Militar (COPOM DF) e pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (DER DF)”. Referida proposição, no entanto, não apresenta soluções para os demais problemas das passagens subterrâneas do “Eixão” e dos “Eixinhos”, como, por exemplo, a falta de acessibilidade.

Recentemente, o Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal (IPEDF), em parceria com a Universidade de Brasília (UnB) e a Associação Andar a Pé – o Movimento da Gente, publicou pesquisa sobre “o perfil dos usuários das passagens subterrâneas do Eixão”. Foram contabilizadas 25.147 pessoas e entrevistadas 5.407 entre novembro e dezembro de 2021, considerando-se as 22 passagens subterrâneas – incluindo as seis integradas com o metrô – e a passagem superficial da 116/216 Norte.

¹⁴ Veja artigo publicado sobre o tema, em 1º/8/2023, pelo jornalista Chico Sant’Anna, com o título [Eixão: a passagem que ficou na gaveta](#).



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

O estudo buscou analisar os fluxos de uso das passagens, horários de maior movimento e a avaliação das pessoas acerca desses espaços, trazendo importantes contribuições para a discussão¹⁵, tais como:

- As travessias do metrô na Asa Sul atraem um volume maior de usuários do que todas as demais travessias juntas, contabilizando 13.410 mil usuários;
- Entre as demais passagens subterrâneas, a quantidade de usuários é maior quando próximas aos pontos de atração de trabalhadores, com destaque para a Asa Sul, como, por exemplo, os setores Bancário e Hospitalar Sul;
- Em todas as travessias, o horário de pico dos usuários concentra-se pela manhã, entre os horários 7 às 9 horas e no período da tarde das 15 às 17 horas;
- 84% dos que atravessam são adultos;
- Há mais mulheres (55,94%) que utilizam as travessias do que homens (44,06%);
- 15,27% das pessoas atravessam o Eixão em grupo; destas, 8,91% são mulheres;
- Mais de 97% dos usuários das travessias são pedestres, quase 2% são ciclistas e menos de 1% é cadeirante;
- Para atravessar o Eixão, quase 94% passam pelas travessias subterrâneas e apenas 6% atravessam superficialmente por suas vias;
- Para atravessar o Eixinho L, em média, mais pessoas utilizam a travessia subterrânea (58,82%), embora 41,18% preferem atravessar as vias, mesmo sem a presença de semáforos ou outro mecanismo de sinalização de travessia de pedestres;
- Na travessia do Eixinho W, 73,52% das pessoas utilizam as travessias subterrâneas, em média. Apenas na 115 Norte, mais pessoas (55,5%) preferem atravessar as vias a utilizar a travessia;
- Apenas 12% dos usuários entrevistados são do Plano Piloto;

¹⁵ Confirmam-se aqui o [sumário executivo](#) e a [análise dos dados](#). A cerimônia de divulgação da pesquisa está disponível no YouTube, em <http://bit.ly/TravessiasdoEixão>. Confira-se, ainda, [matéria bastante esclarecedora divulgada pela jornalista Marcia Zarur](#), em 24/07/2023, para a Nova Brasil FM.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

- Deslocar-se para o trabalho é o motivo de uso de 80% dos entrevistados;
- 73,25% dos entrevistados declararam utilizar o ônibus associado ao uso da passagem subterrânea;
- Quando as pessoas se deslocam a pé até as travessias, a maioria (41,06%) declara motivos diferentes do trabalho (34,26%) e quase 10% usam as travessias para compras;
- Nas travessias subterrâneas das estações de metrô, mais de 95% dos entrevistados relatam não ter presenciado qualquer ocorrência atípica;
- Nas demais travessias subterrâneas, mais de 65,3% relatam ter presenciado situações de roubo, furto ou insegurança. Além disso, relatam ter visto uso de drogas (quase 8%) ou situações de importunação sexual (3,17%). O restante das ocorrências refere-se a aspectos de manutenção dos espaços.

A pesquisa revelou ainda que um número expressivo de pessoas – homens e mulheres – arriscam-se diariamente entre carros em alta velocidade no final da Asa Norte, próximo à ponte do Bragueto, onde não existe nenhuma infraestrutura destinada à travessia de pedestres e ciclistas. De fato, a passagem mais próxima fica distante (na 115/215N), o que inviabiliza sua utilização pelas centenas de pessoas que precisam atravessar o Eixão diariamente na altura do Setor Hospitalar Norte. Tanto é que o estudo do DER/DF mencionado anteriormente elegeu como ação prioritária, **há quase 17 anos**, a construção de passagem na 116/216 Norte. Mais uma vez, as promessas não saíram do papel, apesar das obras grandiosas que o GDF realizou para a implantação do denominado Trevo de Triagem Norte (TTN), o que evidencia o descaso e a omissão governamental com os mais vulneráveis no trânsito.

Certo é que existem muitos estudos/propostas para a solução do problema, que vão desde a requalificação das passagens existentes até a implantação de semáforos nos “Eixinhos” Norte e Sul, junto às passagens subterrâneas, ou mesmo a implantação de canteiro central no “Eixão”, mas que precisam ser seriamente debatidas pelos órgãos competentes, com a participação da sociedade, na busca da proposta que melhor atenda as



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

necessidades da população, não só dos motoristas, inclusive sob o aspecto da preservação do patrimônio cultural, a fim de que os projetos aprovados sejam finalmente implementados.

Dados fornecidos pelo Detran-DF ao Ministério Público, em 27/02/2024 (Anexo 6), revelam que, no período de 2020 a 2023, **oito pedestres e um ciclista** morreram no “Eixão” e nos “Eixinhos”, **a maioria idosos**, conforme planilha a seguir, lembrando que o ano de 2024 já registrou ao menos uma morte no “Eixão Sul”:



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO DISTRITO FEDERAL
GERÊNCIA DE ESTATÍSTICA DE ACIDENTES DE TRÂNSITO



*** Dados preliminares***
2022/2023

Pedestre e Ciclistas mortos em de Sinistros de Trânsito
Eixão e Eixinho- 2020 a 2023

| ANO | LOCAL SINISTRO FATAL | MODAL | SEXO | IDADE |
|------|---|----------|------|-------|
| 2020 | DF 002 (EIXÃO SUL) - BSB, KM 13,2 SQS 115/116 SENTIDO NORTE SUL | PEDESTRE | MASC | 42 |
| 2021 | DF 002 (EIXÃO NORTE) - BSB, KM 01 SQN 215 SENTIDO NORTE SUL | PEDESTRE | FEM | 67 |
| | DF 002 (EIXÃO NORTE) - BSB, KM 05 SQN 203/204 SENTIDO SUL NORTE | PEDESTRE | MASC | 46 |
| | EIXO L NORTE, SQN 205, PARADA DE ÔNIBUS, SENTIDO SUL NORTE | PEDESTRE | FEM | 65 |
| 2022 | | | | |
| 2023 | DF 002 (EIXÃO NORTE) - BSB, KM 6, PRÓX. AO HRAN, SENTIDO SUL NORTE | PEDESTRE | MASC | - |
| | DF 002 (EIXÃO SUL) - BSB, KM 06 SENTIDO NORTE SUL | CICLISTA | MASC | 52 |
| | DF 002 (EIXÃO SUL) - BSB, KM 12, PRÓX. AO MC DONALDS, SENTIDO SUL NORTE | PEDESTRE | FEM | 66 |
| | EIXO L SUL, SQS 207 SUL, SENTIDO SUL NORTE, PRÓXIMO À PARADA DE ÔNIBUS | PEDESTRE | MASC | 36 |
| | EIXO W NORTE, PRÓX. SQN 110 BL L, SENTIDO SUL NORTE | PEDESTRE | MASC | 61 |

No mesmo documento, o Detran prestou informações sobre o número de infrações por excesso de velocidade registradas no período (2020 a 2023).

No Anexo 7, outro levantamento realizado pelo Detran, a pedido do Ministério Público, relativo ao período de 2019 a 2020.

Também atendendo a requisição da 1ª Prourb sobre o período de 2020 a 2023, a Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) prestou informações sobre os dias da semana e horários em que houve mais ocorrências de crimes nas passagens subterrâneas, a



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

natureza das infrações, o sexo e a faixa etária das vítimas, o total de ocorrências envolvendo pedestres e ciclistas, assim como o número de vítimas fatais e de feridos (Anexo 8).

No que concerne ao total de vítimas de atropelamento de pedestres e ciclistas no “Eixão” e aos “Eixinhos”, por tipo de lesão e ano do fato, os números fornecidos pela Polícia Civil são os seguintes:

Tabela 2: Total de vítimas por tipo de lesão e ano do fato.

| Tipo de Vítima | Gravidade da Lesão | Ano do Fato | | | | Total Geral |
|----------------|-----------------------|-------------|-----------|-----------|-----------|-------------|
| | | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | |
| Ciclista | Fatal | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| | Ferido | 0 | 0 | 3 | 0 | 3 |
| | Total Ciclista | 0 | 0 | 3 | 1 | 4 |
| Pedestre | Fatal | 1 | 4 | 2 | 5 | 12 |
| | Ferido | 24 | 11 | 20 | 20 | 75 |
| | Total Pedestre | 25 | 15 | 22 | 25 | 87 |

Obs: Há mais vítimas que ocorrências, pois pode haver mais de uma por registro.

Quanto à natureza das infrações cometidas nas passarelas subterrâneas, os dados também impressionam:

Tabela 2: Naturezas Criminais por ano do fato.

| Naturezas Criminais | Ano do Fato | | | | Total Geral |
|--|-------------|-----------|-----------|------------|-------------|
| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | |
| ROUBO A TRANSEUNTE | 92 | 58 | 24 | 78 | 252 |
| ROUBOS DIVERSOS | 4 | 9 | 1 | 5 | 19 |
| FURTO DE CABOS DE TRANSMISSÃO DE DADOS, TELEFONICA E ENERGIA | 1 | 5 | 1 | 6 | 13 |
| FURTOS DIVERSOS | | 2 | 3 | 4 | 9 |
| FURTO DE CELULAR | 5 | | | 2 | 7 |
| CRIMES DIVERSOS | 4 | | 1 | 1 | 6 |
| EM APURACAO | 1 | 3 | | 1 | 5 |
| EXTRAVIO | 2 | 1 | 1 | 1 | 5 |
| TENTATIVA DE ROUBO A TRANSEUNTE | | 3 | | 2 | 5 |
| IMPORTUNAÇÃO SEXUAL | 2 | | | 1 | 3 |
| ESTUPRO | | 2 | | 1 | 3 |
| PORTE DE ARMA BRANCA | 1 | 1 | | 1 | 3 |
| DANO A PATRIMÔNIO PÚBLICO | | 1 | 1 | 1 | 3 |
| TENTATIVA DE ESTUPRO | | | | 2 | 2 |
| CONTRAVENÇÕES | | 1 | | 1 | 2 |
| INJURIA | | | | 2 | 2 |
| USO E PORTE DE DROGAS | 1 | 1 | | | 2 |
| ESTELIONATO | | | 1 | 1 | 2 |
| CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE | | 1 | | 1 | 2 |
| APREENSAO | | | 1 | | 1 |
| RESISTENCIA | | | 1 | | 1 |
| RECEPTACAO | 1 | | | | 1 |
| TENTATIVA DE IMPORTUNAÇÃO SEXUAL | | | | 1 | 1 |
| LESAO CORPORAL DOLOSA | | | | 1 | 1 |
| FURTO A TRANSEUNTE | | | | 1 | 1 |
| AMEACA | | | | 1 | 1 |
| Total de ocorrências | 107 | 82 | 32 | 103 | 324 |

Obs: O total de naturezas é maior que o número de ocorrências, pois pode haver mais de uma por registro.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Proureb

Essa triste estatística também vem sendo acompanhada há algum tempo pela sociedade civil, sobretudo por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI)¹⁶. A extensa planilha (Anexo 9) com os casos de ferimentos e mortes em colisões e atropelamentos¹⁷ – envolvendo pedestres, ciclistas, motociclistas, condutores e passageiros – revela que a situação é alarmante. Apenas considerando o Eixão (Norte e Sul), em 2017 houve 125 vítimas (121 feridos, 4 mortos); em 2018, 109 vítimas (103 feridos e 6 mortos); 2019, 78 vítimas (72 feridos e 6 mortos).

Em três anos (2017 a 2019), 296 feridos e 16 mortos! A planilha inclui endereço, data e local da colisão ou atropelamento e a idade das vítimas, que varia de 1 ano a 82 anos. Bebês, crianças, jovens, adultos e idosos vítimas da alta velocidade e da imprudência. **Quantas pessoas com sequelas permanentes, quantas famílias despedaçadas?**

Em 2022, ao ser questionado pelo Ministério Público acerca da situação, o Governo do Distrito Federal informou que realizaria reformas nas 16 passagens subterrâneas existentes. Contudo, verificou-se que foram adotadas apenas medidas paliativas, como limpeza, pintura e pequenos reparos, que não alteraram a estrutura e o funcionamento desses equipamentos, ou seja, não enfrentaram a raiz do problema (Anexo 10).

Soluções certamente existem. A única hipótese que deve ser imediatamente descartada é a da permanência da situação atual, que há décadas viola direitos fundamentais de cidadãos do Distrito Federal, sobretudo de pessoas simples que dependem do transporte público coletivo e vêm trabalhar todos os dias no Plano Piloto, e que, **diante da inércia do poder público**, são obrigadas a arriscar suas próprias vidas em passagens inseguras ou entre carros em alta velocidade. **Eis um absurdo que não pode mais ser tolerado.**

¹⁶ Lei Federal nº 12.527, DE 18 de novembro de 2011.

¹⁷ Planilha disponibilizada pelo Detran/DF com dados sobre ferimentos e mortes no Eixão entre janeiro de 2006 e junho de 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Proureb

5.2 ARCABOUÇO LEGISLATIVO APLICÁVEL

De acordo com o art. 5º, *caput*, da Constituição Federal (CF/88), “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a **inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade** [...]” (grifou-se).

A Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015, inseriu o **transporte** no rol dos direitos sociais assegurados pela Constituição, alçando-o, assim, à categoria de **direito fundamental, ao lado da educação, da saúde, do trabalho, do lazer, da segurança, entre outros**.

A Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, por sua vez, acrescentou parágrafo único ao art. 193 da Constituição Federal, segundo o qual “O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a **participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas**”

Já a Lei Orgânica do Distrito Federal define o meio ambiente e o transporte como “condicionantes e determinantes” para a garantia do direito à saúde¹⁸; e o atendimento das demandas da sociedade na área de transporte, como um dos objetivos prioritários do Distrito Federal¹⁹.

O artigo 335 da LODF prevê ainda:

Art. 335. O Sistema de Transporte do Distrito Federal subordina-se aos princípios de **preservação da vida, segurança, conforto das pessoas, defesa do meio ambiente e do patrimônio arquitetônico e paisagístico**.

§ 1º O transporte público coletivo, que tem caráter essencial, nos termos da Constituição Federal, é direito da pessoa e necessidade vital do trabalhador e de sua família.

§ 2º **O Poder Público estimulará o uso de veículos não poluentes e que viabilizem a economia energética**, mediante campanhas educativas e construção de ciclovias em todo o seu território (grifou-se).

¹⁸ LODF, artigo 204, § 1º.

¹⁹ LODF, artigo 3º, inciso VI.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

No plano infraconstitucional, tais direitos e garantias encontram-se igualmente albergados.

Segundo o art. 4º da Lei Federal nº 12.587/2012, considera-se **transporte urbano** o “conjunto dos modos e serviços de transporte público e privado utilizados para o deslocamento de pessoas e cargas nas cidades integrantes da Política Nacional de Mobilidade Urbana”. Incluem-se nessa definição os modos de transporte **motorizados e não motorizados**²⁰.

Referido diploma legal adota como princípios da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), **o desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais; a equidade no acesso dos cidadãos ao transporte coletivo; a segurança nos deslocamentos das pessoas; a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços; a equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; e a eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana**, entre outros.²¹

Essa mesma lei elenca, entre as diretrizes da PNMU, **a prioridade dos modos de transporte não motorizados sobre os motorizados** e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado; **a integração entre os modos e serviços de transporte urbano**; e **a mitigação dos custos ambientais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade**.

O objeto da presente ação também deve ser analisado sob a perspectiva da legislação que dispõe sobre a inclusão da pessoa com deficiência.

A Lei Federal nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, prevê o seguinte:

Art. 3º O planejamento e a urbanização das vias públicas, dos parques e dos demais espaços de uso público deverão ser concebidos e executados de forma a torná-los acessíveis para todas as pessoas, inclusive para aquelas com deficiência ou com mobilidade reduzida. (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015).

²⁰ Lei Federal nº 12.587/2012, artigo 4º, inciso I, c/c. artigo 3º, § 1º.

²¹ Lei Federal nº 12.587, de 03.01.2012, artigo 5º.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

[...]

Art. 4º As vias públicas, os parques e os demais espaços de uso público existentes, assim como as respectivas instalações de serviços e mobiliários urbanos deverão ser adaptados, obedecendo-se ordem de prioridade que vise à maior eficiência das modificações, no sentido de promover mais ampla acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Art. 5º O projeto e o traçado dos elementos de urbanização públicos e privados de uso comunitário, **nestes compreendidos os itinerários e as passagens de pedestres**, os percursos de entrada e de saída de veículos, as escadas e rampas, deverão observar os parâmetros estabelecidos pelas normas técnicas de acessibilidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT (grifou-se).

A seu turno, a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, que instituiu o Estatuto da Pessoa com Deficiência, estabelece:

Art. 4º Toda pessoa com deficiência tem direito à igualdade de oportunidades com as demais pessoas e não sofrerá nenhuma espécie de discriminação.

§ 1º Considera-se discriminação em razão da deficiência toda forma de distinção, restrição ou exclusão, por ação ou omissão, que tenha o propósito ou o efeito de prejudicar, impedir ou anular o reconhecimento ou o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais de pessoa com deficiência, incluindo a recusa de adaptações razoáveis e de fornecimento de tecnologias assistivas.

[...]

Art. 46. O direito ao transporte e à mobilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida será assegurado em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, por meio de **identificação e de eliminação de todos os obstáculos e barreiras ao seu acesso**.

[...]

Art. 53. A acessibilidade é direito que garante à pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida viver de forma independente e exercer seus direitos de cidadania e de participação social.

[...]

Art. 57. **As edificações públicas e privadas de uso coletivo já existentes devem garantir acessibilidade à pessoa com deficiência** em todas as suas dependências e serviços, tendo como referência as normas de acessibilidade vigentes. (grifou-se)

No âmbito local, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial (PDOT) define mobilidade como **“resultado de um conjunto de políticas públicas que visa proporcionar o acesso amplo e democrático aos espaços urbanos e rurais, por meio da priorização dos modos não motorizados e coletivos de transporte, evitando a segregação espacial e**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

promovendo a inclusão social²². Referido plano enumera, ainda, entre as diretrizes setoriais para o transporte e a mobilidade no Distrito Federal, a implementação da integração multimodal dos serviços do sistema de transporte coletivo; a promoção de um conjunto de ações integradas provenientes das políticas de transporte, circulação, acessibilidade, trânsito e de desenvolvimento urbano e rural que **priorize o cidadão na efetivação de seus anseios e necessidades de deslocamento; a promoção do acesso amplo e democrático ao espaço urbano, de forma segura, socialmente inclusiva e ambientalmente sustentável**; e a racionalização e complementaridade de ações entre os órgãos responsáveis pela organização dos espaços urbanos e rurais e do sistema de transporte²³.

Da mesma forma, o Plano Diretor de Transporte Urbano do Distrito Federal (PDTU), instituído pela Lei Distrital nº 4.566, de 04.05.2011, fundamenta-se na articulação dos vários modos de transporte com a finalidade de atender às exigências de deslocamento da população²⁴.

Sob o ponto de vista da mobilidade por bicicleta, a omissão estatal não é menos evidente.

A Lei Distrital nº 3.885, de 07 de julho de 2006, por exemplo, assim dispõe:

“Art. 1º Fica assegurada à população do Distrito Federal a **Política Cicloviária de incentivo ao uso da bicicleta e à sua inserção na mobilidade urbana sustentável**, de acordo com as diretrizes estabelecidas nesta Lei.

Parágrafo único. A inserção da mobilidade urbana sustentável visa proporcionar **acesso amplo e democrático ao espaço urbano**, por meio de priorizações dos modos de transporte coletivo e não motorizado, sendo socialmente inclusiva e ecologicamente correta.

Art. 2º A implementação da política referida no art. 1º desta Lei **deverá** garantir:

I – o desenvolvimento de atividades relacionadas com o sistema de mobilidade cicloviária e de pedestres;

II – **a promoção de ações e projetos em favor de ciclistas, pedestres e usuários de cadeiras de rodas, a fim de melhorar as condições para o deslocamento;**

III – **a qualidade de vida nas cidades do Distrito Federal, por intermédio de ações que favoreçam o caminhar e o pedalar;**

²² Lei Complementar Distrital nº 803/2009, artigo 17, inciso IV.

²³ Lei Complementar Distrital nº 803/2009, artigos 18 e 21.

²⁴ Lei Distrital nº 4.566, de 04.05.2011, artigo 2º.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

IV – o acesso à tecnologia: bicicleta e mobiliário;

V – a **eliminação de barreiras urbanísticas aos ciclistas;**

VI – a implementação de infraestrutura cicloviária, ciclovia, ciclofaixa, faixa compartilhada, bicicletário, paraciclo, sinalização e similares;

VII – a inserção da bicicleta no sistema viário e a integração ao sistema de transporte público existente no Distrito Federal;

[...]

Art. 3º A política a que se refere o art. 1º tem por objetivos, entre outros:

I – aumentar a consciência sobre os efeitos indesejáveis da utilização indiscriminada do automóvel particular, para reduzir seu uso em distâncias curtas e aumentar sua ocupação;

II – estimular o uso da bicicleta como meio de transporte alternativo;

III – criar uma atitude favorável aos deslocamentos não motorizados;

IV – promover o caminhar e o pedalar como modo de deslocamento;

V – estimular o planejamento espacial e territorial para deslocamentos não motorizados – Plano Diretor baseado na proximidade e na acessibilidade;

VI – estimular o desenvolvimento de projetos e obras de infraestrutura para não motorizados;

VII – implementar melhorias de infraestrutura que favoreçam os deslocamentos a pé e em bicicleta;

[...]” (grifou-se).

No mesmo sentido, a Lei Distrital nº 4.397, de 27 de agosto de 2009, que instituiu o Sistema Cicloviário do DF:

Art. 1º Fica criado o Sistema Cicloviário do Distrito Federal, como incentivo ao uso de bicicletas para o transporte no Distrito Federal, contribuindo para o desenvolvimento da mobilidade sustentável.

Parágrafo único. **O transporte por bicicletas deve ser incentivado em áreas apropriadas e abordado como modo de transporte para as atividades do cotidiano, devendo ser considerado modal efetivo na mobilidade da população.**

Art. 3º O Sistema Cicloviário do Distrito Federal **deverá:**

I – articular o transporte por bicicleta com o Plano Diretor de Transporte urbano, viabilizando os deslocamentos com segurança, eficiência e conforto para o ciclista;

[...]

III – implantar trajetos cicloviários onde os desejos de viagem sejam expressivos para a demanda a que se comprometem atender;

[...]. (grifou-se)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Proureb

Confira-se igualmente, no que interessa, o que dispõe a Lei nº 6.458, de 26 de dezembro de 2019, que instituiu a Política Distrital de Incentivo à Mobilidade Ativa - PIMA, com o objetivo de incentivar a mobilidade a pé e o uso de bicicletas, patinetes e veículos similares não poluentes no Distrito Federal, e dá outras providências.

Art. 2º A PIMA tem por objetivos:

I - estimular o transporte a pé e o uso de bicicletas, patinetes e outros veículos não poluentes;

II - reduzir a participação do transporte individual motorizado nos deslocamentos realizados no Distrito Federal;

III - garantir a inclusão dos requisitos de acessibilidade e segurança à mobilidade ativa no planejamento territorial e nos projetos urbanísticos e de habitação;

IV - aumentar a integração entre os modos ativos e coletivos de transporte;

V - promover melhorias na circulação de pedestres e usuários da mobilidade ativa, incluindo ações de infraestrutura, educação e fiscalização de trânsito;

VI - eliminar barreiras arquitetônicas e urbanísticas para a mobilidade ativa, de forma a tornar a cidade acessível e amigável aos usuários dos meios de transporte não poluentes;

VII - estimular a conexão entre as regiões administrativas, por meio de rotas de longa distância para a mobilidade ativa, de forma a garantir o deslocamento seguro e promover o lazer e o turismo.

Art. 3º A PIMA é orientada pelas seguintes diretrizes:

I - desenvolvimento urbano sustentável e gestão democrática por meio da participação popular;

II - conforto e segurança nos deslocamentos dos pedestres e usuários da mobilidade ativa;

III - redução dos impactos negativos decorrentes do transporte individual motorizado;

IV - distribuição justa do espaço viário, de forma a priorizar os modos ativos e coletivos de transporte nos projetos e obras viárias no Distrito Federal, em detrimento do transporte individual motorizado;

V - inserção da mobilidade ativa de forma transversal nas diversas políticas públicas, tais como educação, saúde, lazer, meio ambiente, habitação e turismo.

[...]

Art. 5º O poder público deve promover a participação da sociedade, individualmente ou por meio de associações e grupos, nos projetos e ações de mobilidade urbana.

§ 1º Em conformidade com a Política Nacional de Mobilidade Urbana, instituída pela Lei federal nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, pedestres e usuários da mobilidade ativa, bem como associações e grupos com atuação em acessibilidade e mobilidade urbana, têm o direito de participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana.

§ 2º Entre os instrumentos de participação da sociedade, estão audiências públicas, comitês e conselhos consultivos e deliberativos e canais de ouvidoria.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

O Distrito Federal conta ainda com o **Plano de Mobilidade Ativa** (Anexo 11), que demonstra o quanto o discurso oficial sobre a mobilidade sustentável e os modos ativos de deslocamento encontra-se divorciado da realidade.

A proposital remissão a todos esses dispositivos tem por finalidade evidenciar o quão abundante e incisiva é a legislação sobre o tema, sendo certo que as normas que integram a política de mobilidade urbana, ainda quando materializadas na forma de diretrizes ou objetivos gerais, tanto no âmbito nacional quanto local, possuem eficácia imediata no sentido de balizar a atuação do administrador público.

Logo, não se trata de mera faculdade da Administração garantir segurança nos deslocamentos dos cidadãos nos locais indicados, mas de obrigação legal que há muito vem sendo negligenciada pelos réus. **Em decorrência da precariedade e inadequação das passagens subterrâneas, o “Eixão” e os “Eixinhos” tornam-se barreiras quase intransponíveis para pedestres, ciclistas, pessoas com deficiências ou com mobilidade reduzida, dificultando os deslocamentos dessa população no sentido leste-oeste da cidade** e priorizando o transporte motorizado, sobretudo por meio de automóveis. Além disso, a situação prejudica os usuários do transporte público coletivo que precisam fazer parte de seus trajetos a pé ou de bicicleta e que dependem das passagens para ter acesso às suas residências, locais de trabalho etc., indo de encontro a um dos objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana, que é a integração dos diferentes modos de transporte.

A despeito das diretrizes reiteradamente estabelecidas pela legislação federal e distrital acerca da necessidade de se incentivar o uso de meios de transporte coletivos e não motorizados, o que se vê, na prática, é que a política local de mobilidade continua estimulando o uso de automóveis, apesar de o Distrito Federal reunir todas as condições para se transformar em um modelo em matéria de mobilidade urbana sustentável.

Diversas cidades pelo mundo têm promovido ações no intuito de desestimular o uso do carro e incentivar que as pessoas caminhem, pedalem e usem outros modos ativos de transporte. Cidades da Holanda e da Dinamarca simbolizam bem a



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

tendência moderna no sentido de incentivar a mobilidade ativa integrada ao transporte coletivo (ônibus, metrô e VLT). Em Amsterdã e Copenhague, a exemplo do que acontece em outras capitais europeias, os deslocamentos diários por bicicleta crescem gradativamente graças às melhorias promovidas (por exemplo, a implementação de infraestrutura segura para pedestres e ciclistas e a redução do limite de velocidade nas vias urbanas) e ao desestímulo ao uso do carro (por exemplo, a cobrança de estacionamento, a redução das pistas para tráfego motorizado e o pedágio urbano).

Pelo que se observa nas cidades que se tornaram referências em mobilidade urbana, um dos passos fundamentais para impulsionar a mobilidade ativa é construir infraestrutura segura e atrativa, com calçadas e ciclovias conectadas e iluminadas, integradas à rede de transporte coletivo. Dessa forma, para que os objetivos preconizados pela legislação federal e distrital sobre trânsito e mobilidade urbana sejam alcançados, são necessárias ações concretas do Poder Executivo para incentivar e aumentar a segurança de pedestres e ciclistas.

Resta, assim, caracterizada a omissão do poder público do Distrito Federal, devendo este assumir a responsabilidade que lhe compete para, **juntamente com a sociedade**, propor e implementar soluções para o problema da travessia ao longo do “Eixão” e dos “Eixinhos”, de modo que pedestres, ciclistas e pessoas com deficiência possam realizar tais percursos com segurança, conforto e tranquilidade, contribuindo, assim, para a construção de uma cidade mais humana e com menor impacto sobre o meio ambiente.

Enfim, é necessário dar conteúdo à expressão “desenvolvimento sustentável”, tão banalizada e relegada ao segundo plano no Brasil e, particularmente, no Distrito Federal, mediante a adoção de medidas concretas para a realização e o acompanhamento desse objetivo, sob pena de transformá-lo em elemento retórico e, o que é pior, em armadilha, a serviço do desenvolvimento puramente econômico.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

6. **PEDIDOS**

6.1. **PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA**

De acordo com o artigo 300 do Código de Processo Civil, a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**. Além disso, o artigo 12, *caput*, da Lei 7.347/85 autoriza a concessão de mandado liminar em ação civil pública.

No presente caso, faz-se necessária a concessão da tutela de urgência, uma vez que presentes a probabilidade do direito e o perigo de dano, conforme será demonstrado a seguir, sendo certo que os efeitos da decisão que vier a deferir a medida antecipatória ora requerida não terá caráter irreversível.

A **probabilidade do direito** encontra guarida na Constituição da República, na Lei Orgânica do Distrito Federal, na Política Nacional de Mobilidade Urbana, no Código de Trânsito Brasileiro e em toda a legislação distrital supracitada, no que se refere à proteção da vida e da integridade física das pessoas, ao direito ao transporte, à igualdade e à acessibilidade, assim como à política de incentivo à mobilidade sustentável, categoricamente violados pelos réus, conforme demonstrado no item 5 da presente ação.

O **perigo de dano**, por sua vez, também é bastante evidente. A omissão dos requeridos em adotar medidas eficazes para resolver o problema da travessia ao longo do “Eixão” e dos “Eixinhos” coloca em risco a vida e a integridade física de pedestres, ciclistas e pessoas com deficiência, além de dificultar a integração desses modos de deslocamento com o restante do sistema de mobilidade do Distrito Federal. Infelizmente, a comprovação disto se dá pelo número de vítimas dessa omissão.

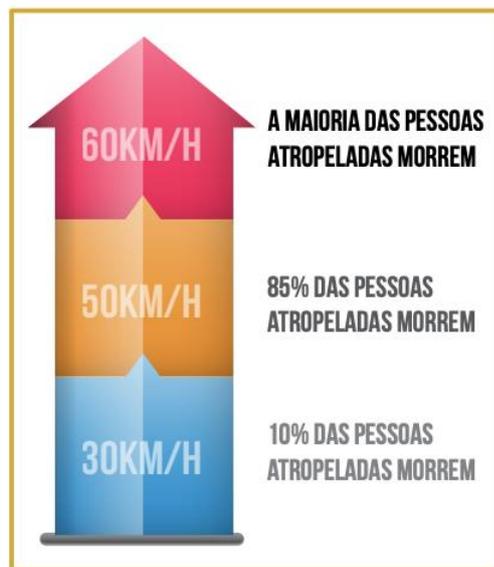
A situação exige a adoção de medidas imediatas para minimizar os danos decorrentes da inadequação das passagens subterrâneas, até que soluções definitivas sejam implementadas, em conformidade com o pedido principal da presente ação.

É inadmissível que, diante do quadro apresentado, a velocidade máxima no Eixo Rodoviário ainda seja de **80 Km/h**. Vale lembrar que a **Organização Mundial da**



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

Saúde (OMS) recomenda que a velocidade nas vias urbanas seja limitada a 50 Km/h. Isso porque, em um choque com um carro a 30 Km/h, a probabilidade de um pedestre ou ciclista morrer é de 10%. A 40 Km/h, essa chance já sobe para 30% e, a 50km/h, sobe para 85%. Esse tema foi tratado por especialistas na [Revista Urbanidade nº 1](#), de janeiro/2023, de onde se extrai o seguinte infográfico:



Até que soluções eficazes para a travessia do “Eixão” e dos “Eixinhos” sejam implementadas, é certo que muitas pessoas continuarão preferindo se arriscar entre os carros para cruzar essas vias, com o intuito de fugir dos perigos que as esperam nas passagens subterrâneas. Convém registrar, ainda, que nem todas as quadras do Plano Piloto contam com esses equipamentos, o que também justifica a readequação da velocidade nesses locais.

Vale ressaltar que a redução/readequação do limite de velocidade é uma medida fundamental de segurança no trânsito, eficaz não apenas para pedestres e ciclistas, mas também para os motoristas. Em caso de colisão entre motoristas ou com objeto fixo (poste ou árvore, por exemplo), o risco de ferimento grave ou morte também é reduzido drasticamente com o limite reduzido de velocidade. Sem contar o maior tempo de resposta e frenagem a uma velocidade de 60 km/h, em relação ao limite atual de 80 km/h.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Proureb

A propósito, confira-se trecho do artigo publicado em 2016 pelo Prof. **Paulo Cesar Marques da Silva**, intitulado *Mobilidade, Acessibilidade e Velocidade no Eixo Rodoviário*²⁵:

Diferentemente do que muitos acham, não é verdade que velocidade e segurança sejam apenas inversamente proporcionais. A relação não é linear. Se se tomam exemplos práticos e simples, a real relação entre a grandeza da velocidade e o grau de ameaça à segurança no trânsito fica mais clara.

O caso de colisões é um dos que podem funcionar bem para esse fim. A energia trocada numa colisão, energia cinética dos corpos envolvidos, é igual ao produto da metade da massa pelo quadrado da velocidade relativa entre eles. Para simplificar, se a colisão for de um veículo de 1 tonelada a 40 km/h com um objeto fixo, a energia do choque é de 62 kJ. Se o mesmo veículo estiver a 80 km/h, a energia do choque não será de 124, mas de 247 kJ. Da mesma forma, se o choque ocorrer a 30 km/h, a energia será de 35 kJ, ou seja, pouco mais da metade da energia do choque a 40 km/h.

Se a diferença entre os números surpreende, o leitor certamente ficará ainda mais impressionado se imaginar que, em lugar de um objeto fixo, rígido como um poste, o mesmo veículo de 1 tonelada encontrou o corpo de uma pessoa. Não há chance de essa pessoa sobreviver à carga de 247 kJ. Com 62 kJ, há chance de sobrevivência, embora com sequelas. Mas uma nova redução de apenas 10 km/h pode resultar em ferimentos dos quais a pessoa atropelada certamente se recuperará. Não é outro o motivo da proliferação de “Zonas 30” em tantas cidades mundo afora.

Outro exemplo que ajuda a mostrar que a relação entre a redução da velocidade e o aumento da segurança não é linear é um que ilustra a chance de evitar acidentes. Quando surge uma condição que o motorista precisa parar o veículo para conseguir evitar, há um tempo que ele consome até iniciar a frenagem – o chamado tempo total de reação. Durante esse tempo, o veículo segue trafegando a velocidade constante. É comum considerar, para situações inesperadas que exigem a parada do veículo, que o tempo total de reação seja algo em torno de 2 segundos. O veículo percorrerá nesse intervalo a distância de 44 metros se estiver a 80 km/h, 22 metros a 40 km/h e 17 metros a 30 km/h. É a partir daí, porém, que a relação deixa de ser linear. Se o motorista conseguir aplicar na frenagem uma desaceleração de 3 m/s² sem perder o controle do veículo, parará depois de percorrer mais 82 metros se estiver iniciado a manobra a 80 km/h, 21 a 40 km/h e apenas 12 a 30 km/h. Ou seja, no caso descrito, a distância total de parada será de 136, 42 ou meros 27 metros, conforme a velocidade inicial seja de 80, 40 ou 30 km/h.

Portanto, não se trata apenas da energia do choque, mas principalmente da possibilidade de evitar (ou não) a ocorrência da colisão (ou do atropelamento).

[...]

A título de ilustração, considere-se reduzir a velocidade máxima do Eixão para 60 km/h. Tomando como pontos de referência o trevo rodoviário existente na extremidade sul e a

²⁵ SILVA, Paulo Cesar Marques. Mobilidade, acessibilidade e velocidade no Eixo Rodoviário. In: PERPÉTUO, Thiago; RIBEIRO, Sandra Bernardes [Orgs.]. *Patrimônio em Transformação: Atualidades e permanências na preservação de bens culturais em Brasília*. Brasília: IPHAN, 2016, p. 100-109.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

*ponte do Bragueto ao norte, o Eixão tem aproximadamente 15 km de extensão. Considerando esses marcos, por simples conveniência, e a velocidade 80 km/h ao longo de toda a via – como se não houvesse a redução no trecho do mergulho sob a Rodoviária do Plano Piloto, conhecido como “Buraco do Tatu” –, o tempo total de percurso seria de 11 minutos e 15 segundos. Se o mesmo trecho for percorrido à velocidade de 60 km/h – que é o limite no trecho do mergulho -, a viagem durará meros 15 minutos. **Toda a polêmica, portanto, diz respeito a menos de 4 minutos.***

[...]

*A intenção do patrimônio cultural de Brasília em suas formas é muito nobre. Nobre demais para ser contaminada com outros valores, estranhos aos princípios de equidade que inspiraram seus criadores. **Definitivamente, a cultura da velocidade não faz parte do patrimônio de Brasília e não há por que ser preservada.** (grifou-se).*

Desse modo, é imperioso que a velocidade máxima no “Eixão” seja readequada, **pelo menos, para 60 Km/h**, de forma a equipará-la à velocidade admitida nos “Eixinhos”, o que acarretará um aumento mínimo no tempo de viagem dos motoristas, podendo inclusive beneficiar o fluxo veicular.

Além disso, impõe-se que sejam adotadas medidas imediatas de reforço da segurança nas passagens subterrâneas, mediante a implementação de rondas policiais, ainda que em horários aleatórios, e o estabelecimento de rotinas de limpeza e de manutenção da infraestrutura existente, para que as pessoas possam utilizar esses equipamentos sem o receio de serem assaltadas ou mesmo estupradas.

Dessa forma, o Ministério Público requer a **concessão de tutela de urgência de natureza antecipatória, em caráter liminar**, para determinar que os réus adotem as providências a seguir elencadas, no âmbito de suas respectivas competências, **sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para cada desobediência à ordem judicial, multa esta que deverá ser revertida ao fundo de que trata o artigo 13 da Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985, sem prejuízo de eventual responsabilização pessoal dos agentes públicos envolvidos:**

- a) **no prazo de 60 (sessenta) dias**, a contar da intimação da decisão:
 - i. implementem o **limite de velocidade de 60 km/h** ao longo de todo o Eixo Rodoviário, inclusive no trecho do Trevo de Triagem Norte, com a substituição da sinalização horizontal e vertical correspondente



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

- e o emprego de fiscalização eletrônica para garantir o respeito dos motoristas ao novo limite;
- ii. implementem **rondas diárias por policiais militares** ao longo das passagens subterrâneas do “Eixão” e dos “Eixinhos”, dando ciência ao Juízo acerca da estratégia empregada;
- iii. implementem rotina de limpeza periódica das passagens subterrâneas do “Eixão” e dos “Eixinhos”, dando ciência ao Juízo acerca da estratégia empregada;
- iv. implementem rotina de manutenção periódica dos equipamentos de drenagem pluvial das passagens subterrâneas do “Eixão” e dos “Eixinhos”, dando ciência ao Juízo acerca da estratégia empregada;
- v. implementem rotina de manutenção periódica da iluminação das passagens subterrâneas do “Eixão” e dos “Eixinhos”, dando ciência ao Juízo acerca da estratégia empregada;
- b) **no prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da intimação da decisão, adotem medidas para garantir ampla divulgação do novo limite de velocidade no “Eixão” à sociedade e a data de sua implementação;
- c) **no prazo de 180 (cento e oitenta) dias**, a contar da intimação da decisão, apresentem nos autos projetos voltados para garantir mobilidade, segurança e acessibilidade a pedestres, ciclistas e pessoas com deficiência na travessia do Eixo Rodoviário (DF-002) e dos Eixos L e W de Brasília, também conhecidos como “Eixão” e “Eixinhos”, respectivamente, inclusive na altura da 116/216 Norte, com a observância do dever de preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília, objeto de proteção nos níveis local, federal e internacional;
- d) **no prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da juntada dos projetos mencionados no item anterior, convoquem audiência pública para discussão dos referidos projetos, nos termos da Lei Distrital nº 5.081, de 11 de março de 2013;
- e) **no prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da intimação da decisão, instituem grupo/comissão com representantes de todos os órgãos/entidades mencionados no item 4 (pontos focais), que atuarão como interlocutores de cada unidade para o cumprimento, de forma



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prouarb

integrada, das decisões proferidas nos presentes autos, sem prejuízo da atuação independente de cada réu na defesa de suas respectivas posições jurídicas, devendo os nomes, cargos e matrículas dos integrantes do referido grupo/comissão ser fornecidos a esse Juízo **nos 5 (cinco) dias seguintes** à sua instituição;

- f) **no prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da intimação da decisão, instituem mecanismo de participação social nas fases de elaboração, implementação e fiscalização dos projetos mencionados no item 6.1, alínea c, de maneira a assegurar a apresentação de contribuições, o acesso à documentação produzida e à fundamentação das decisões administrativas adotadas, por parte dos usuários, entidades civis e demais interessados, devendo o(s) respectivo(s) canal(is) de comunicação com o público em geral ser informado(s) ao Juízo **nos 5 (cinco) dias seguintes** à sua instituição, e divulgado à população **nos 15 (quinze) dias seguintes** à sua instituição.

6.2 PEDIDOS FINAIS

Por todo o exposto, o Ministério Público requer o seguinte:

- a) **a citação dos réus**, nos endereços acima indicados, para integrarem a relação processual;
- b) **a publicação de edital** para a habilitação de eventuais *amici curiae*, e a intimação, para o mesmo fim, de órgãos, entidades e especialistas a serem indicados oportunamente pelo Ministério Público;
- c) **a inversão do ônus da prova**, nos termos do artigo 373, § 1º do CPC;
- d) **a confirmação dos pedidos apresentados em sede liminar**;
- e) **a condenação final dos réus em obrigação de fazer** consistente em implementar os projetos mencionados no item 6.1, alínea c, da presente ação civil pública, **no prazo de 1 (um) ano**, a contar da data da intimação da sentença, voltados para garantir mobilidade, segurança e acessibilidade a pedestres, ciclistas e pessoas com deficiência na travessia do Eixo Rodoviário (DF-002) e dos Eixos L e W de Brasília, também conhecidos como “Eixão” e “Eixinhos”, respectivamente, inclusive na altura da 116/216 Norte, com a



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Primeira Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística - 1ª Prourb

observância do dever de preservação do Conjunto Urbanístico de Brasília;

- f) **a imposição de multa diária de R\$ 200.000,00** (duzentos mil reais) para a hipótese de descumprimento da obrigação de fazer mencionada no item 6.2, alínea “e”, multa esta que deverá ser revertida ao fundo de que trata o artigo 13 da Lei Federal nº 7.347, de 24 de julho de 1985, sem prejuízo de eventual responsabilização pessoal dos agentes públicos envolvidos, inclusive pelos sinistros que vierem a ocorrer nas travessias do “Eixão” e do “Eixinho” em virtude da omissão estatal; e
- g) **a condenação dos réus ao pagamento dos ônus da sucumbência.**

Pugna, por fim, pela **produção de todas as provas em direito admitidas**, notadamente a documental, constituída pelas peças que instruem a inicial e demais documentos que vierem a ser juntados ao longo da instrução, requerendo, desde já, **a designação de audiência pública** sobre o objeto da presente ação, com base no art. 138 do Código de Processo Civil, de modo a propiciar a participação da sociedade civil organizada e demais interessados em contribuir para o julgamento da presente demanda.

Atribui-se à causa o valor estimado de **R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais)**.

Brasília-DF, 05 de março de 2024.

DÊNIO AUGUSTO DE OLIVEIRA MOURA
Promotor de Justiça