



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA de SÃO PAULO

FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES

4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

VIADUTO DONA PAULINA, 80, 6º ANDAR - SALA 602, CENTRO -
CEP 01501-020, FONE: 3242-2333R2013, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
SP4FAZ@TJSP.JUS.BR

DECISÃO-MANDADO

Processo nº: **1001965-41.2017.8.26.0053 - Ação Civil Pública**
 Requerente: **Associação dos Ciclistas Urbanos de São Paulo - Ciclocidade**
 Requerido: **Prefeitura do Município de São Paulo e outros**
Avenida da Liberdade, 136, Liberdade - CEP 01503-000, São Paulo-SP

Juiz de Direito: Dr. Luis Manuel Fonseca Pires

Vistos.

1) A autora propõe ação civil pública com o fim de impor aos réus que se abstenham de praticar qualquer ato que implique aumento das velocidades máximas de tráfego nas marginais Pinheiros e Tietê.

Argumenta-se na petição inicial que os acidentes automotivos correspondem à nona causa de mortes em todo o mundo, e segundo a Organização Mundial de Saúde o Brasil apresenta a quarta maior taxa de mortes no trânsito, e a maior parte das vítimas, cerca de 52%, compõe-se de pedestres, ciclistas e motociclistas. Destaca-se que houve, em novembro de 2015, a 2a Conferência Global de Alto Nível sobre o tema.

Neste cenário mundial, do qual o Brasil infelizmente encontra destaque com a taxa de mortes no trânsito, em São Paulo iniciou-se, **desde 2010**, programas diversos para o enfrentamento de tão grave desafio urbano: redução das velocidades máximas nas vias da cidade – informa-se que a primeira via de grande circulação objeto desta medida foi a avenida 23 de maio; especificamente a partir de **julho de 2015**, dentro de um projeto denominado Programa de Proteção à Vida (PPV), houve redução dos limites máximos de velocidades das marginais Pinheiros e Tietê, de 90 km/h para 70 km/h na pista expressa, de 70 km/h para 50 km/h na pista local, referências estipuladas a partir de estudos técnicos promovidos pela Companhia de Engenharia de Tráfego de São Paulo.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA de SÃO PAULO

FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES

4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

VIADUTO DONA PAULINA, 80, 6º ANDAR - SALA 602, CENTRO -
CEP 01501-020, FONE: 3242-2333R2013, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
SP4FAZ@TJSP.JUS.BR

Dados objetivos são então apresentados: de julho de 2014 a junho de 2015 houve 64 acidentes com mortes nas marginais contra 31 mortes no mesmo lapso subsequente de julho de 2015 a junho de 2016. Em outras palavras, uma redução de **52%** do número de acidentes fatais. Especificamente sobre os atropelamentos com mortes nas marginais, houve **a redução de 18 para zero na marginal Tietê, e de 9 para 3 na marginal Pinheiros.**

Quanto à qualidade do trânsito, a estatística apurada pela Companhia de Engenharia de Tráfego de São Paulo, é dizer, ente público vinculado à administração direta municipal, informa que a redução média de congestionamento foi de 8% no período.

Dito de outro modo: as mortes no trânsito diminuíram sem que a circulação de veículos fosse significativamente afetada.

Os informes que lastreiam a constatação do sucesso da política pública desenvolvida partem dos próprios órgãos públicos, o que afasta qualquer dúvida a respeito da idoneidade das conclusões. Outros dados e estatísticas apresentados pela autora são relevantes à instrução da causa, e devem ser objeto de debate em instrução sob a dialética processual – a exemplo de dados, apurados pela autora, sobre o expressivo número de ciclistas e pedestres que circulam pelas marginais.

O Município peticionou, inicialmente, para pedir prazo para manifestar-se a respeito (fls. 177), e na sequência (fls. 178 e seguintes) para logo se posicionar argumentando que houve intenso debate popular sobre o tema, e que a mudança não se dará de modo linear, e ainda que haverá intensa fiscalização do trânsito no local.

É o breve relatório das manifestações das partes.

Por ora, o que destaquei mostra-se suficiente para concluir, ainda que provisoriamente, que houve a implementação de uma *política pública urbana* relacionada à mobilidade urbana, uma das funções da cidade, motivada tanto por um grave quadro urbano de acidentes fatais no trânsito quanto por uma



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA de SÃO PAULO

FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES

4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

VIADUTO DONA PAULINA, 80, 6º ANDAR - SALA 602, CENTRO -
CEP 01501-020, FONE: 3242-2333R2013, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
SP4FAZ@TJSP.JUS.BR

orientação internacional de adoção de medidas preventivas, ações concretas que alcançaram expressivos resultados estatísticos de acentuado declive dos casos de mortes nas marginais Pinheiros e Tietê, e sem prejuízo sensível à circulação de veículos.

Os argumentos jurídicos que se assomam diante deste quadro fático podem então ser alinhavados sob a seguinte perspectiva:

(i) Por *política pública* tomo por empréstimo as palavras de Maria Paula Dallari Bucci:

Políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas públicas são 'metas coletivas conscientes' e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato¹.

São “programas” traçados – de modo cogente, imperativo – pela Constituição e por leis ordinárias, e de execução *a priori* atribuída ao órgão competente à sua realização material, o Poder Executivo. São "metas coletivas e conscientes", é dizer, não podem ser anunciadas e implementadas sem prévio estudo, avaliação de dados, prospecção de resultados.

Houve, ao que parece, um amplo programa alinhado a compromissos internacionais, e ainda debruçado sobre a concreta realidade da cidade de São Paulo, objetivando a redução de acidentes fatais no trânsito, o que levou à redução das velocidades nas marginais Pinheiros e Tietê. Resultados estatísticos, apurados pelo próprio Poder Público, concluíram, após pouco mais de um ano de experiência, pelo acerto da medida.

Portanto, não é possível a derrogação súbita de um projeto – de "metas coletivas e conscientes" – sem que haja estudos que revelem alternativas à mudança da política pública (i.1), o que deve contar com uma fundamentação contextualizada da razão pela qual a política pública adotada deve ser interrompida,

¹ *Direito administrativo e políticas públicas*, p. 241.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA de SÃO PAULO

FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES

4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

VIADUTO DONA PAULINA, 80, 6º ANDAR - SALA 602, CENTRO -
CEP 01501-020, FONE: 3242-2333R2013, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
SP4FAZ@TJSP.JUS.BR

ou melhor, direcionada em sentido contrário ao que se orientava (i.2)).

Os dados acima referidos não são diretamente refutados pelo Município. O destaque dado ao compromisso com a fiscalização não apresenta imediata conexão com a ideia de que a redução das mortes no trânsito será mantida, pois não é a *violação do limite de velocidade* que se encontra em debate, mas o *próprio limite* que não seria apto, segundo dados apurados, à prevenção de acidentes.

(ii) O art. 30, I, da Constituição Federal confere ao Município a competência sobre assuntos de interesse local, dentre eles, legislar sobre a ordenação do trânsito urbano, bem como de acordo com o art. 182 compete ao Município estabelecer a política de desenvolvimento urbano com o objetivo de ordenar o pleno objetivo das *funções sociais da cidade* e garantir o bem estar de seus habitantes. Conforme o art. 5o, VI e VII, da Lei n. 12.587/12 (Lei da mobilidade urbana), destacados na petição inicial, é dever do Poder Público a "segurança nos deslocamentos das pessoas" e a "justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços". Sem prejuízo da pertinência de outras regras desta lei de mobilidade urbana, as que me referi guardam estreita conexão com a pertinência da política pública de redução das velocidades, sobretudo, como adiantado acima, com os resultados positivos encontrados nos últimos meses.

(iii) Nesta ordem de ideias, o *princípio da vedação do retrocesso social*, aliado à noção de *precedentes administrativos*, mostram-se como argumentos relevantes em favor da tese sustentada, *ao menos para efeito de concessão da tutela de urgência*, pois não haverá qualquer prejuízo à administração municipal.

O *princípio da vedação do retrocesso social* guarda, como afirma Ingo Wolfgang Sarlet, íntima relação com a segurança jurídica, expressão inarredável do Estado de Direito. Diz ele:

Situando a questão no contexto da segurança jurídica – resulta evidente que a dignidade da pessoa humana não exige apenas uma proteção em face de atos de cunho retroativo (isto é, claro,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA de SÃO PAULO

FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES

4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

VIADUTO DONA PAULINA, 80, 6º ANDAR - SALA 602, CENTRO -
CEP 01501-020, FONE: 3242-2333R2013, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
SP4FAZ@TJSP.JUS.BR

quando estiver em causa uma efetiva ou potencial violação da dignidade em algumas de suas manifestações), mas também não dispensa – pelo menos é esta a tese que estaremos a sustentar – uma proteção contra medidas retrocessivas, mas que não podem ser tidas como propriamente retroativas, já que não alcançam as figuras dos direitos adquiridos, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada².

Por isso que Cristina Queiroz sustenta – e a reflexão aproveita-se ao caso em análise – a necessidade de alternativas compensatórias no caso da eliminação das prestações sociais:

Concretamente, a “proibição do retrocesso social” determina, de um lado, que, uma vez consagradas legalmente as “prestações sociais”, o legislador não pode depois eliminá-las sem “alternativas” ou “compensações”³.

A lição vale à função administrativa. Sem estudos prévios, alternativas concretas a manter os índices satisfatórios alcançados de drástica redução dos eventos de morte nas marginais, não há fundamento jurídico na eliminação de um programa que atinge os objetivos alhures anunciados.

Reitero: a fiscalização prometida não apresenta imediata conexão com a redução das mortes no trânsito porque não é a *violação do limite de velocidade* que se impõe, mas *o próprio limite* que não parece adequado ao local, segundo os dados acima apresentados.

Programas políticos que se estendem além de mandatos de representantes eleitos, e que se alicerçam em políticas globais de efetivação de funções públicas, e trazem resultados estatísticos favoráveis às teses e medidas propostas, passam a constituir, ao longo do tempo, *precedentes administrativos*. Como diz Silvia Díez Sastre, o *precedente administrativo* é um “(...) ato anterior com relevância que pode projetar efeitos jurídicos ao futuro, condicionando o comportamento de distintos sujeitos – os cidadãos, os Tribunais ou a Administração

² A *Eficácia dos Direitos Fundamentais*, 7ª ed., p. 442.

³ *O princípio da não reversibilidade dos direitos fundamentais sociais*, 2006, p. 69.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA de SÃO PAULO

FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES

4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

VIADUTO DONA PAULINA, 80, 6º ANDAR - SALA 602, CENTRO -
CEP 01501-020, FONE: 3242-2333R2013, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
SP4FAZ@TJSP.JUS.BR

– *em casos similares*”⁴.

A redução de velocidade nas marginais qualifica-se como um ato que se integra num programa que se estende por anos – tal como acima relatado –, uma sequência de ações voltadas a um escopo claro, a *segurança do trânsito e a preservação de vidas*, e por isso forma – e reforça – os *precedentes administrativos* neste âmbito da vida pública, e não podem ser ignorados sem que haja substancial fundamentação, sob pena de caracterização de um retrocesso social.

Em síntese, ao se considerar que há sólida *política pública de mobilidade urbana* que se desenvolve há tempos, alinhada às funções sociais da cidade e a diretrizes internacionais de segurança no trânsito, políticas públicas que têm alcançado resultados francamente positivos quanto à redução do número de mortes no trânsito, sem comprometimento da circulação dos veículos (i), ao se ponderar que a redução das velocidades nas marginais integra-se a uma sequência de outros atos dentro de um programa de prevenção a acidentes, o que reforça os *precedentes administrativos* nesta seara, e por isto não podem ser subitamente superados sob pena de caracterização de um *retrocesso social* (ii), e ainda ao constatar que não há qualquer prejuízo à Administração Pública ao suspender a alteração drástica da política pública existente, **defiro a tutela de urgência** e, por conseguinte, **determino** que se abstenham os réus, ao menos por ora, de aumentar as velocidades máximas das marginais.

2) **CITE-SE** a(o) ré(u) para os termos da ação em epígrafe, ficando advertida(o) do prazo de 30 (trinta) dias para apresentar a defesa, sob pena de serem presumidos como verdadeiros os fatos articulados na inicial, nos termos do artigo 344 do Código de Processo Civil.

Considerando-se o elevado número de processos em andamento e o número insuficiente de funcionários prestando serviços no Cartório, além da celeridade imposta pela Emenda à Constituição nº 45, *cópia do presente*

⁴ *El precedente administrativo. Fundamentos y eficacia vinculante*, p. 70.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA de SÃO PAULO

FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES

4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

VIADUTO DONA PAULINA, 80, 6º ANDAR - SALA 602, CENTRO -
CEP 01501-020, FONE: 3242-2333R2013, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
SP4FAZ@TJSP.JUS.BR

servirá de mandado, devendo o Oficial de Justiça observar aos ditames legais e os procedimentos das Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça, Capítulo IV, itens 04 e 05: “é vedado ao Oficial de Justiça o recebimento de qualquer numerário diretamente da parte ... A identificação do Oficial de Justiça, no desempenho de suas funções, será feita mediante apresentação de carteira funcional, obrigatória em todas as diligências”.

O processo é digital e, assim, a íntegra de seu teor poderá ser acessada por meio do endereço eletrônico do Tribunal de Justiça (<http://esaj.tjsp.jus.br/cpo/pg/open.do>), no link: "este processo é digital. Clique aqui para informar a senha e acessar os autos". Por esse motivo, o mandado não é instruído com cópias de documentos.

A senha para acesso ao processo digital está anexada a esta decisão.

Este procedimento está expressamente previsto na Lei Federal nº 11.419, de 19/12/2006, art. 9º: "No processo eletrônico, todas as citações, intimações e notificações, inclusive da Fazenda Pública, serão feitas por meio eletrônico, na forma desta Lei. §1º. As citações, intimações, notificações e remessas que viabilizem o acesso à íntegra do processo correspondente serão consideradas vista pessoal do interessado para todos os efeitos legais".

Intime-se.

São Paulo, 20 de janeiro de 2017.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA

DILIGÊNCIA (Órgãos Pagadores): (?) Fazenda Estadual () Fazenda Municipal

OUTRAS DILIGÊNCIAS: (?) Gratuidade () GRD nº () do Juízo

Para uso exclusivo dos Cartórios da Capital: () JUD () FISC () PATRI ()
DESAP



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA de SÃO PAULO

FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES

4ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

**VIADUTO DONA PAULINA, 80, 6º ANDAR - SALA 602, CENTRO -
CEP 01501-020, FONE: 3242-2333R2013, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:
SP4FAZ@TJSP.JUS.BR**

ITENS 4 e 5 DO CAPÍTULO VI DAS NORMAS DE SERVIÇO DA EGRÉGIA CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA, TOMO I

Nos termos do Prov. 3/2001 da CGJ, fica constando o seguinte: “4. É vedado ao oficial de justiça o recebimento de qualquer numerário diretamente da parte. 4.1. As despesas em caso de transporte e depósito de bens e outras necessárias ao cumprimento de mandados, ressalvadas aquelas relativas à condução, serão adiantadas pela parte mediante depósito do valor indicado pelo oficial de justiça nos autos, em conta corrente à disposição do juiz. 4.2. Vencido o prazo para cumprimento do mandado sem que efetuado o depósito (4.1.), o oficial de justiça o devolverá, certificando a ocorrência. 4.3. Quando o interessado oferecer meios para o cumprimento do mandado (4.1.), deverá desde l

***Advertência:** Opor-se à execução de ato legal, mediante violência ou ameaça a funcionário competente para executá-lo ou a quem lhe esteja prestando auxílio: Pena – detenção, de 2 (dois) meses a 2 (dois) anos, Desacatar funcionário público no exercício da função ou em razão dela: Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, ou multa. “Texto extraído do Código Penal, artigos 329 “caput” e 331.*