



**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 lato<sup>1</sup>.

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,

<sup>1</sup> *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 julgada<sup>2</sup>.

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”<sup>3</sup>.

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

<sup>2</sup> A *Eficácia dos Direitos Fundamentais*, 7ª ed., p. 442.

<sup>3</sup> *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*”<sup>4</sup>.

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*

<sup>4</sup> *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.*