**4.21. AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Modelo III - Mobilidade Urbana, Microacessibilidade e Acessibilidade das unidades escolares**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DA FAZENDA PÚBLICA COMARCA DE \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_/BA:**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, por seu Promotor/a de Justiça infra-firmado, vem perante Vossa Excelência, lastreado no Inquérito Civil nº xxxxxxxxxxx, nos termos do art. 129, III, da Constituição Federal, da Lei 7.347/85, do art. 25, IV, “a”, da Lei n.º 8.625/93, e do art.72, IV, “b”, da Lei Complementar Estadual 11/96 e com fundamento nas leis 11.445/07 e 12.305/2010 e nos artigos. 23, 37 e 225 da Carta Maior propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DO MEIO AMBIENTE URBANO E DA ACESSIBILIDADE, COM PEDIDOS LIMINARES** em face de:

**MUNICÍPIO DE \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_-BA**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, CNPJ nº \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, representado pela Prefeito/a Municipal \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, pelas razões fáticas e jurídicas a seguir elencadas:

**I- DOS FATOS**

O Ministério Público instaurou o inquérito civil público nº \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ visando verificar se o município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ atende as determinações da lei n° 12.587/2012, que estabelece a Política Nacional de Mobilidade Urbana, bem como da lei n° 13.0005/2014, que institui o Plano Nacional de Educação e da lei n° 10.098/2000, estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

O inquérito civil público foi precedido de procedimento preparatório, em que foram requisitadas informações relacionadas a existência de Plano Municipal de Mobilidade Urbana no município, bem como da existência de projetos arquitetônicos das unidades escolares, que demonstrem as condições de acessibilidade, microacessibilidade e mobilidade urbana, visando a segurança das edificações e a melhoria da qualidade de vida das pessoas, especialmente do público usuário.

Na resposta, realizada através do ofício \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, com data de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ a prefeitura municipal de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_-Ba, respondeu afirmando que **não possui** Plano Municipal de Mobilidade Urbana ou Plano Diretor de Desenvolvimento urbano que integre a questão da mobilidade no município (doc. anexo).

O Ministério Público instou a CEAT – Central de Apoio Técnico para realizar vistoria nas unidades escolares identificadas, buscando responder a quesitação seguinte:

1. Conforme conceitos da NBR 9050 de 2020 é possível diagnosticar a existência de rota acessível entre os ambientes de uso comum e de uso público?
2. Conforme conceito da Lei 13.146 de 2015 - Estatuto da Pessoa com Deficiência - é possível diagnosticar alguma barreira à acessibilidade plena nos ambientes de uso comum e público?
3. Existem outros fatores técnicos possíveis de serem diagnosticados, cujas correções são necessárias para possibilitar a acessibilidade em seu conceito mais amplo?

Na conclusão do laudo técnico da CEAT, afirma-se que as unidades escolares do Município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_-BA, não possuem estrutura e infraestrutura adequadas a Política Nacional de Mobilidade Urbana**;**

O Ministério Público expediu Recomendação n° \_\_\_\_\_\_, recomendando:

1. a adequação de todas as escolas às regras de projeto técnico atualizado, a cada 03 anos, e em nível executivo (com RRT e ART), bem como Plano de Manutenção, prevenção e combate a incêndio e pânico, devendo apresentar Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) ou documento similar emitido por município, visando instruir os processos administrativos de acordo com a Lei Federal 13.146/2015 e Normas da ABNT.

2. a adequação das vias e calçadas, especialmente as localizadas no entorno das unidades escolares, quanto a presença de mobiliário urbano e vegetação, pisos nivelados, sem trepidação e em bom estado de conservação, permitindo a mobilidade para todos os usuários, conforme a NBR 9050.

Por fim, ouvido em termo de declarações, o secretário municipal de meio ambiente e transporte confirma a inexistência de planos municipais de mobilidade urbana, relatando a adoção de medidas paliativas e ações iniciais adotadas pelo Município para atendimento as normas de acessibilidade e regularização das escolas, sinalização de trânsito e calçadas no Município.

Portanto, ficou demonstrado que o município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ não possui plano municipal de mobilidade urbana, sem qualquer expectativa de modificação, sendo necessário recorrer ao Poder Judiciário para impedir a continuidade do não atendimento a Política Nacional de Mobilidade Urbana, em seus princípios, diretrizes e prazos estabelecidos, em conformidade com os artigos 182 e 183 da Constituição Federal.

**II- DO DIREITO**

Conforme a seguir examinado, o Município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_-Ba não atendeu ao dever constitucional de proteção ao meio ambiente, nem às obrigações da legislação relacionada a mobilidade e acessibilidade, praticando atos ilegais omissivos e comissivos.

**1. DO DEVER LEGAL DO MUNICÍPIO DE \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_-Ba DE GARANTIR O DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO ATUANDO NO ÂMBITO DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL COMUM**

A Constituição Federal, no seu artigo 225, assegura, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado impondo ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Em análise aprofundada Sarlet e Fensterseifer (2013) estabelecem o “esverdear” do direito constitucional, decorrente do surgimento do movimento ambientalista com a consequente legitimação político-comunitária do constitucionalismo ambiental, implicando na adoção de um antropocentrismo jurídico ecológico tendo os citados doutrinadores afirmado que *“nessa perspectiva, se considerarmos os novos valores impulsionados pelas relações sociais contemporâneas, especialmente a partir da década de 1970, tem-se hoje a presença marcante da defesa ecológica e da melhoria da qualidade de vida, como decorrência da atual crise ambiental”[[1]](#footnote-1)*

Deste modo, a Constituição Federal de 1988 consagra uma visão holística da proteção ambiental com total mudança de paradigma, de tal forma que é possível falar em uma nova ordem constitucional, que institui um Estado de Direito Ambiental ou Socioambiental direcionando a atuação de todo órgão estatal para garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é essencial à sadia qualidade de vida (art. 225, C.F./88). O Direito Urbano integra o conceito macro de meio ambiente, que compreende o meio ambiente natural, artificial e cultural, sendo: a) Meio Ambiente Natural – solo, atmosfera, água e toda forma de vida; b) Meio Ambiente Artificial – espaço urbano construído; c) Meio Ambiente Cultural – interação do homem ao ambiente (urbanismo, zoneamento, paisagismo, monumentos históricos etc.). A Constituição Federal de 1988 e a Lei n° 10.257/2001, Estatuto da Cidade, reconhecem a existência do direito à cidade sustentável, a partir do cumprimento da função social como forma de garantir a realização plena da dignidade da pessoa humana, por meio da execução de uma política de desenvolvimento urbano pelos municípios, garantida a participação da sociedade em sua gestão.

Em 2012, foi editada a Lei n° 12.587 que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, tendo por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, a partir das condições em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano (Art. 4°, II, PNMU).

De outro lado, o conceito de poder público envolve todas as esferas político-administrativas do Estado Brasileiro, sendo óbvio, que os municípios devem atuar para garantir um meio ambiente hígido para a população. Neste sentido a lição de Silva(2) (2007, p. 75)

Poder Público é expressão genérica que se refere a todas as entidades territoriais públicas, pois uma das características do Estado Federal, como o nosso, consiste precisamente em distribuir o Poder Público por todas as entidades autônomas que o compõem, para que cada qual o exerça nos limites das competências que lhe foram outorgadas pela Constituição.[[2]](#footnote-2)

Tal constatação fica ainda mais evidente em face do comando constitucional que insere a proteção ambiental na esfera de competência administrativa comum, conforme previsão do art. 23, incisos III, IV, VI,VII e XI da CF [[3]](#footnote-3)

Portanto, o estabelecimento de um Estado de Direito Ambiental (ou socioambiental) também impõe uma diretriz para o Município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_-Ba que, representado por seus órgãos e servidores públicos municipais, deve atuar norteado pelos princípios e deveres constitucionais ambientais, com a finalidade da construção de um Estado garantidor do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que assegure qualidade de vida para todos os cidadãos residentes no município.

**2. DO DEVER DO MUNICÍPIO DE \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_-BA DE INSTITUIR UMA POLÍTICA PÚBLICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO MEDIANTE ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA.**

**2.1** Ademais, para que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à saúde pública não representem uma simples quimera é necessário constatar a inexistência de discricionariedade para os entes estatais e os agentes públicos atuarem visando cumprir os deveres constitucionais de proteção ambiental. Neste sentido Sarlet e Fensterseifer (2013p. 192):

No caso especialmente do Poder Executivo, há uma clara limitação ao seu poder-dever de discricionariedade, de modo a restringir a sua margem de liberdade na escolha nas medidas protetivas do ambiente, sempre no intuito de garantir a maior eficácia possível do direito fundamental em questão. Não há uma ‘faculdade’ de natureza discricionária assegurada aos entes estatais para decidir atuar ou não em tais questões, mas sim obrigações e comandos jurídicos que não podem ser descumpridos. Na mesma vereda, Antônio Herman Benjamin identifica a redução da discricionariedade da Administração Pública como benefício da ‘constitucionalização’ da tutela ambiental, pois as normas constitucionais impõem e, portanto, vinculam a atuação administrativa no sentido de um permanente dever de levar em conta o meio ambiente e de, direta e positivamente, protegê-lo, bem como exigir o seu respeito pelos demais membros da comunidade estatal. **Em outras palavras, pode-se dizer que não há ‘margem’ para o Estado ‘não atuar’ ou mesmo ‘atuar de forma insuficiente’ (à luz do princípio da proporcionalidade) na proteção do ambiente, pois tal atitude estatal resultaria em prática inconstitucional.** (grifo nosso)

Deste modo, o dever constitucional do município em garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado está atrelado à obrigatoriedade de estabelecer políticas públicas, entre as quais a organização e prestação dos serviços públicos de saneamento básico.

**2.2** Nos termos do artigo 30, V da Constituição Federal, cabe ao município organizar a prestação dos serviços públicos de interesse local, que compreende o transporte coletivo e o VIII, no que se refere ao planejamento urbano.[[4]](#footnote-4)

Importante lembrar que a Emenda Constitucional n° 90/2015 incluiu o transporte enquanto direito fundamental social, artigo 6°, que abrange a obrigação do poder público em garantir condições dignas de circulação e deslocamento para os cidadãos.

De igual modo a Constituição Federal assegura, no art. 205, o direito à educação, impondo ao Estado, englobando todas as esferas políticas administrativas, o dever de assegurar o direito fundamental à educação, sobre o que pode se entender também a garantia do acesso e adequação das estruturas físicas das unidades escolares, sendo óbvio que o município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_-Ba, deve atuar instituindo políticas públicas nesta direção[[5]](#footnote-5).

Ademais, o artigo 182, no capítulo da política urbana, determina que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

**2.3** Justamente por esta razão, o legislador federal brasileiro, a par da exigência constitucional da atuação estatal para garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito ao transporte e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade como forma de garantir o bem estar dos seus habitantes, promulgou a lei n° 12.587/2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

A mencionada lei no artigo 4° define mobilidade urbana como a condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano e acessibilidade como a facilidade disponibilizada às pessoas que possibilite a todos autonomia nos deslocamentos desejados, respeitando-se a legislação em vigor.

Na Seção II, apresenta os Princípios, Diretrizes e Objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana, dentre os quais se destacam os princípios (art. 5°) da acessibilidade universal (I), desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais (II), e segurança nos deslocamentos das pessoas (VI) e o objetivo (art. 7°) de proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade (III).

Na mesma esteira, a lei federal n° 13.146/2015, que estabelece o Estatuto da Pessoa com Deficiência, no que se refere à garantia do direito à educação estabelece em seu artigo 28 que “ incumbe ao poder público assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar: (...) II - aprimoramento dos sistemas educacionais, visando a garantir condições de acesso, permanência, participação e aprendizagem, por meio da oferta de serviços e de recursos de acessibilidade que eliminem as barreiras e promovam a inclusão plena; (...) V - adoção de medidas individualizadas e coletivas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social dos estudantes com deficiência, favorecendo o acesso, a permanência, a participação e a aprendizagem em instituições de ensino; (...) XVI - acessibilidade para todos os estudantes, trabalhadores da educação e demais integrantes da comunidade escolar às edificações, aos ambientes e às atividades concernentes a todas as modalidades, etapas e níveis de ensino.

A lei n° 10.098/2000 estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, no seu artigo 3° determina que 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 e que o passeio público, elemento obrigatório de urbanização e parte da via pública, normalmente segregado e em nível diferente, destina-se somente à circulação de pedestres e, quando possível, à implantação de mobiliário urbano e de vegetação.

A jurisprudência do STF vai confirmar a competência munciipal para execução das medidas necessárias para a implementação de medidas que visam cumprir com a garantia do direito a mobilidade e acessibilidade universal:

EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PESSOAS PORTADORAS DE NECESSIDADES ESPECIAIS. **MOBILIDADE** REDUZIDA. **ACESSO À ESCOLA PÚBLICA.** **EXECUÇÃO DAS ADAPTAÇÕES NECESSÁRIAS. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.** INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. APLICAÇÃO DA SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. INADEQUAÇÃO. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 28.7.2014. 1. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. 2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido. ([ARE 891418 AgR](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur314973/false), Órgão julgador: Primeira Turma, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Julgamento: 30/06/2015, Publicação: 13/08/2015).

Entendidos esses conceitos, considera-se que as demandas de acessibilidade existem como requisitos essenciais ao atendimento da função social da propriedade em todos os ambientes construídos (praças, pontos de ônibus, passeios, edifícios), com base na lei federal 13.146/ 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência). posteriormente reforçadas pela Lei Federal 13.425/2017 (sobre medidas de prevenção e combate a incêndio e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público).

Assim, fica demonstrada a obrigação do Município de elaborar o Plano Municipal de Mobilidade Urbana, nos prazos previstos no artigo 24 § 4º da lei n° 12.587/2012, respeitada a participação da sociedade civil, bem como a responsabilidade de assegurar mobilidade, acessibilidade, segurança e integridade física da comunidade escolar, no trajeto para as escolas e colégios.

**3. DA ILEGALIDADE CONSISTENTE NA CONDUTA DO MUNICÍPIO DE \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ MANTER UNIDADES ESCOLARES EM DESCONFORMIDADE COM AS NORMAS DE ACESSIBILIDADE E MICROACESSIBILIDADE**

**3.1** Não existe dúvida quanto à responsabilidade municipal relacionada planejamento municipal da mobilidade e acessibilidade urbana do Município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, conforme ditames da Lei n° 12.587/2012:

Art. 18. São atribuições dos Municípios:

I - planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano;

II - prestar, direta, indiretamente ou por gestão associada, os serviços de transporte público coletivo urbano, que têm caráter essencial;

III - capacitar pessoas e desenvolver as instituições vinculadas à política de mobilidade urbana do Município; e

Importante salientar que as demandas de acessibilidade devem ser entendidas como requisitos essenciais ao atendimento da função social da propriedade em todos os ambientes construídos (praças, pontos de ônibus, passeios, edifícios), com base na lei federal n° 13.146/ 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência). posteriormente reforçadas pela lei Federal n° 13.425/2017 (sobre medidas de prevenção e combate a incêndio e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público).

É também obrigação do Município de disponibilizar projeto técnico atualizado, a cada 03 anos, e em nível executivo (com RRT e ART), Plano de Manutenção, visando instruir os processos administrativos, de acordo com a lei federal n° 13.146/2015 e Normas da ABNT, bem como Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros(AVCB) ou documento similar emitido por município.

O Código de Trânsito Brasileiro, artigo 24 dispõe competir aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições; II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas; (...) V - estabelecer, em conjunto com os órgãos de polícia ostensiva de trânsito, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;(...) XIV - implantar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito; XV - promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN; (...)XIX - articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do respectivo CETRAN.

Com efeito, para adequação das unidades escolares, bem como o seu entorno sobre a acessibilidade, microacessibilidade e mobilidade urbana, visando a segurança das edificações e a melhoria da qualidade de vida das pessoas, especialmente do público usuário, é necessário que o Município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ adote as medidas legais cabíveis, para regularizar e adequar o transporte escolar municipal, atendendo às condições de acessibilidade e mobilidade.

**3.2** A legislação vai além. Fixa um prazo **peremptório** para os municípios elaborarem os planos municipais de mobilidade urbana, nos termos do artigo 24:

§ 4º O Plano de Mobilidade Urbana deve ser elaborado e aprovado nos seguintes prazos:

I - até 12 de abril de 2022, para Municípios com mais de 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes;

II - até 12 de abril de 2023, para Municípios com até 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes.

Deste modo, o termo final do prazo ocorreu em **12 de abril de 2023.** Contudo, trata-se de prazo meramente formal, uma vez que a sanção decorrente do não cumprimento incorre na impossibilidade de receber recursos federais destinados à mobilidade urbana salvo para a elaboração do próprio plano (art. 24, § 8º).  A ausência de planejamento e ordenamento da cidade, sobretudo no que tange a mobilidade e a acessibilidade provocam restrição de acesso e perigo a integridade física, incidindo o infrator na tríplice responsabilidade civil, administrativa, criminal, oriunda da Carta Maior, em face da inafastabilidade do controle judicial.

**4. DO CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS MEDIANTE ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS MUNICIPAIS DE MOBILIDADE URBANA VISANDO ASSEGURAR O DIREITO CIDADE AMBIENTALMENTE SUSTENTÁVEL E A ACESSIBILIDADE UNIVERSAL.**

**4.1** A possibilidade de realização do controle de políticas públicas pelo poder judiciário passou a ser debatido pela jurisprudência e pela doutrina a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. De um lado a visão tradicional afirmando a impossibilidade deste controle em razão da discricionariedade do administrador e, de outro, a percepção da obrigatoriedade de assegurar os direitos fundamentais mediante políticas públicas, em face da força vinculante dos princípios e regras da Constituição Federal.

A nova interpretação constitucionalista assevera que a efetividade da proteção aos direitos fundamentais exige o estabelecimento de políticas públicas. Não basta a simples previsão constitucional, nem a criação de normas jurídicas. É essencial a atuação dos poderes executivo e legislativo, formatando uma política pública efetiva, como esclarece, Freire Júnior (2005, p. 48): “***Interessante frisar que, em regra, as políticas públicas são os meios necessários para a efetivação dos direitos fundamentais, uma vez que pouco vale o mero reconhecimento formal de direitos se ele não vem acompanhado de instrumentos para efetivá-lo”.* [[6]](#footnote-6)**

A partir dessa constatação a doutrina e a jurisprudência passaram admitir a atuação do poder judiciário em caso de **ausência** ou **prestação insuficiente de políticas públicas** que garantam os direitos fundamentais previstos na constituição federal, assegurando o mínimo existencial. Com maestria, Ada Pellegrini Grinover esclarece os fundamentos legais e constitucionais que legitimam o controle judicial de políticas públicas:

“1. o Poder Judiciário pode exercer o controle das políticas públicas para aferir sua compatibilização com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º CF);

2. esse controle não fere o princípio da separação dos Poderes, entendido como vedação de interferência recíproca no exercício das funções do Estado;

3. consequentemente, o Judiciário pode intervir nas políticas públicas – entendidas como programas e ações do Poder Público objetivando atingir os objetivos fundamentais do Estado – quer para implementá-las, quer para corrigi-las quando equivocadas;

4. há limites postos à intervenção do Judiciário em políticas públicas. Tais limites são: *i*. a restrição à garantia do mínimo existencial; *ii*. a razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público e a irrazoabilidade da escolha do agente público; *iii*. a reserva do possível;

5. a estrita observância desses limites, assim como o correto entendimento do que sejam políticas públicas, é necessária e suficiente para coibir os excessos do Poder Judiciário;

6. para fazer face ao descumprimento da ordem ou decisão judicial pelo Poder Público, sem embargo da aplicação de *astreintes* – pouco adequadas quando se trata da Fazenda Pública –, as sanções mais eficazes são a responsabilização por improbidade administrativa e a intervenção federal ou estadual no estado ou município; e, em âmbito mais limitado, a imputação ao prefeito municipal o crime de responsabilidade;

7. todas as espécies de ações – coletivas, individuais com efeitos coletivos, ou meramente individuais – são idôneas a provocar o controle e a eventual intervenção do Judiciário nas políticas públicas.”[[7]](#footnote-7)

**4.2** De outro lado, inexiste dúvida que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui um direito fundamental de terceira geração, sendo a sua proteção indispensável à vida e à dignidade das pessoas, conforme afirmando pelo STF e STJ. Ademais, é também, evidente que o planejamento urbano, incluindo as funções sociais da cidade, o direito ao transporte e acessibilidade universal, integram o mínimo existencial sendo possível o controle de politicas púbicas relacionado ao tema, conforme Ingo W.Sarlet e Tiago Fensterseifer (2013 p 134/135):

A partir da compreensão do direito ao saneamento básico como direito fundamental e mesmo como conteúdo integrante do mínimo existencial, os nossos Tribunais passaram a atuar no campo do controle de políticas públicas em matéria de saneamento básico. Nesse sentido, a 1ª Turma do STJ, no julgamento do REsp 575.998, de relatoria do Min. Luiz Fux, em sede Ação Civil Pública manifestou-se sobre a possibilidade de controle judicial da prestação descontinuada de coleta de lixo (serviço essencial) levada a cabo pela Administração. No julgado entendeu-se que tal omissão administrativa acarretou prejuízo ao direito fundamental à saúde, ao ambiente e à dignidade humana, bem como que “não há discricionariedade do administrador frente aos direitos consagrados constitucionalmente”, sendo portanto possível o controle judicial da discricionariedade administrativa em face do descumprimento de um dever de proteção do Estado estampado na CF88. [[8]](#footnote-8)

**4.3** Deste modo, a previsão legal de uma política pública de mobilidade urbana representa o passo inicial para que o direito fundamental ao meio ambiente possa ser concretizado. Entretanto, para que as normas de proteção ambiental tenham eficácia e sejam deslocadas da esfera formal do dever-ser para a esfera real, da existência factual, é necessário que sejam efetivamente definidas e implementadas políticas públicas, sendo possível a intervenção do judiciário em caso de inércia ou deficiência, conforme constatam André Karan Trindade e Antônio Trevisan Fregapane:

Observa-se, assim, que o problema relativo à ineficácia dos direitos e dos deveres socioambientais não se deve à falta de legislação, mas sim a uma dificuldade de compreensão de sua normatividade vinculante compromissária e dirigente. Isso culmina em um déficit de implementação insistentemente protelatório das promessas ambientais firmadas na Carta de 1988”

Por esta razão, é correto afirmar que, nos casos de saneamento ambiental básico, o juiz, na verdade, não cria a política pública, mas apenas impõe aquela já estabelecida na Constituição e na lei, reajustando, diante da omissão da Administração Pública na prestação desses serviços essenciais, os freios e contrapesos caracterizadores da relação de independência e harmonia entre os poderes republicanos.

Assim, à luz da tese aqui apresentada, toda vez que a Administração Pública atuar de forma insuficiente na esfera ambiental, abstendo-se de adotar um comportamento que lhe é imposto por lei e pela própria Constituição Federal, estará sujeitando sua atuação ao controle e à correção pela via jurisdicional, de maneira que restará autorizado ao Poder Judiciário sanar a inércia administrativa observando os preceitos constitucionais (dirigentes!) [[9]](#footnote-9)

O artigo 144, § 10, I, da Constituição Federal, ao tratar a segurança pública como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, dispõe que:

§ 10. **A segurança viária**, exercida para a **preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas** e do seu patrimônio nas vias públicas:[(Incluído pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc82.htm)

I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que **assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente**;

Importante observar o entendimento trazido pelas cortes superiores a respeito da necessidade de implementação de políticas públicas urbanas para garantia de acesso de outros direitos fundamentais.

**Ementa:** AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. 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](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur388983/false), Órgão julgador: Segunda Turma, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Julgamento: 10/08/2018, Publicação: 21/08/2018)

CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COMPENSAÇÃO POR DANOS MORAIS. PESSOA COM DEFICIÊNCIA FÍSICA. USUÁRIO DE CADEIRA DE RODAS. **FALHA NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. EVENTO. FALTA DE ACESSIBILIDADE.** FATO EXCLUSIVO DE TERCEIRO. INEXISTÊNCIA. JULGAMENTO: CPC/2015.

1. Ação ajuizada em 19/11/2018, da qual foi extraído o presente recurso especial interposto em 12/03/2020 e concluso ao gabinete em 09/12/2020.

2. O propósito recursal é definir se, na hipótese, está caracterizado fato exclusivo de terceiro apto a ilidir a responsabilidade da recorrente pelos danos morais vivenciados pelo recorrido.

3. A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência alçou a acessibilidade a princípio geral a ser observado pelos Estados Partes, atribuindo-lhe, também, o caráter de direito humano fundamental, sempre alinhado à visão de que a deficiência não é problema na pessoa a ser curado, mas um problema na sociedade, que impõe barreiras que limitam ou até mesmo impedem o pleno desempenho dos papéis sociais.

4. A **Lei 13.146/2015** define a acessibilidade como "possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida" (art. 3º, I). E mais, dispõe expressamente tratar-se a acessibilidade um direito da pessoa com deficiência, que visa garantir ao indivíduo "viver de forma independente e exercer seus direitos de cidadania e de participação social" (art. 53).

5. Para o surgimento do dever de indenizar, é indispensável que haja um liame de causalidade entre a conduta do agente e o resultado danoso. Nessa linha, caso verificado o fato exclusivo de terceiro, haverá o rompimento do nexo causal entre o prejuízo e aquele a quem se atribui a autoria (art. 14, § 3º, II, do CDC). Mas, para a aplicação dessa excludente de responsabilidade, o terceiro não pode guardar relação com o fornecedor. Ou seja, o conceito de terceiro restringe-se às pessoas que não integram a cadeia de consumo.

6. Na hipótese, o recorrido adquiriu ingressos para assistir ao show do camarote premium. Embora esse espaço, em específico, tenha sido explorado por empresas estranhas à lide, tal circunstância não se caracteriza como fato exclusivo de terceiro. Isso porque, a recorrente e as demais empresas que atuaram na organização e administração da festividade e da estrutura do local integram a mesma cadeia de fornecimento e, portanto, são solidariamente responsáveis pelos danos suportados pelo recorrido em virtude das falhas na prestação dos serviços.

7. **É dever de todos os fornecedores da cadeia de consumo zelar pela disponibilização de condições adequadas de acesso aos eventos, a fim de permitir a participação, sem percalços, do público em geral, inclusive dos deficientes físicos. É a sociedade quem deve se adaptar, eliminando as barreiras físicas, de modo a permitir a integração das pessoas com deficiência ao seio comunitário**.

8. Recurso especial conhecido e desprovido.

(REsp 1912548/SP, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 04/05/2021, DJe 07/05/2021)

Destarte, é possível exigir judicialmente do Município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_-Ba, a adoção de políticas públicas de planejamento urbano, especialmente no que se refere ao acesso as unidades escolares, atendendo ao direito à educação e a acessibilidade universal, como forma de assegurar as funções sociais da cidade e o bem estar de seus habitantes, não sendo possível ao Estado, em qualquer das esferas federativas, omitir-se de agir em prol da efetivação desses direitos, de modo que a abstenção em atender aos comandos constitucionais e legais pode ser controlada e corrigida mediante atuação judicial.

**5. DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA**

O artigo 6º, VII do Código de Defesa do Consumidor prevê a inversão do ônus da prova quando o autor for hipossuficiente ou for verossímil a alegação.

Doutro lado, a verossimilhança das alegações na ação civil pública em defesa do meio ambiente repercute o princípio da precaução, de modo que basta a probabilidade da ocorrência do fato causador do dano ambiental, e não a certeza deste, para assegurar a prevenção e a reparação do dano ambiental, conforme, leciona Álvaro Luiz Valery Mirra:

Assim, o princípio da precaução tem também essa outra relevantíssima conseqüência na esfera judicial: acarretar a *inversão do ônus da prova*, impondo ao degradador o encargo de provar, sem sombra de dúvida, que a sua atividade questionada não é efetiva ou potencialmente degradadora da qualidade ambiental. Do contrário, a conclusão será no sentido de considerar caracterizada a degradação ambiental**.[[10]](#footnote-10)**

No caso em tela, a ocorrência de poluição, provocando impacto ao meio ambiente e à saúde pública, foi devidamente demonstrada em documentos inseridos no inquérito civil público em anexo, inclusive as informações realizadas pelo órgão ambiental estadual. Deste modo, imperioso a declaração de inversão de ônus da prova, de modo que caberá aos acionados, a desconstrução dos fatos e provas indicados e alegados na inicial.

**6. DA TUTELA DE URGÊNCIA CAUTELAR – MEDIDAS LIMINARES**

A lei n°7347/85, admite a concessão de medida liminar sem oitiva da parte contrária no artigo 12, desde que presentes o *fumus bonis iuris* e o *periculum in mora.* A norma da Lei da Ação Civil Pública foi reafirmada no parágrafo 3º do artigo 84 da lei 8078/90, o Código de Defesa do Consumidor, aplicável à tutela de direitos e interesse difusos em face da extensão prevista no artigo 21 da LACP.

O novo código de processo civil, lei n° 13.502/2015, estabelece, no artigo 294, a possibilidade da concessão de tutela provisória de urgência englobando a tutela cautelar e tutela antecipada ou satisfativa, previstas no código de 1973. Quer tenha caráter de antecipação de tutela ou de cautelar assecuratória do direito a ser demando, a tutela de urgência somente será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo nos termos do artigo 300. Grosso modo, a probabilidade do direito representa o antigo *fumus bonis iurus*  e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo substitui o *periculum in mora.*

No caso em tela a **probabilidade do direito** **(fumus boni iuris)** está demonstrada nas provas carreadas no inquérito civil, em cotejo com a análise da legislação realizada na petição inicial, sendo claro a presença do bom direito, assegurado na Constituição Federal e na legislação ambiental, em especial nas leis n° 11.445/2007 e n° 12.305/2010.

De outro lado, o **perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo,** (***periculum in mora*)** decorre do perigo iminente causado a população infanto-juvenil, destinatária principal dos direitos aqui defendidos, não podendo o Poder Judiciário, omitir-se na função asseguradora dos direitos fundamentais ceifando a ilegalidade administrativa.

**7. DOS PEDIDOS:**

**7.1 PEDIDOS LIMINARES**

Requer o Ministério Público, mediante tutela de urgência, sem oitiva da parte contrária, o deferimento de liminar com a imposição ao município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_- Ba das **obrigações de fazer a seguir indicadas,** acompanhadas **da fixação de multa diária equivalente a R$ 1.000,00 (mil reais) em caso de descumprimento,** assegurando a eficácia da decisão judicial, conforme arts. 11 e 12 § 2º da Lei 7.347/85, além de imputação de crime de desobediência a quem der causa a eventual descumprimento da decisão liminar**,** **consistentes em**:

**7.1.1)** Iniciar, no prazo de **30 (trinta) dias** a elaboração do plano municipal de mobilidade urbanas, com os requisitos mínimos previstos nas leis nºs 112.587/2012, 10.098/2000 e 13.146/2015 e seus decretos regulamentadores, e ABNT NBR 9050/2015, com o prazo máximo de conclusão de **12 (doze) meses;**

**7.1.2)** Realizar, no prazo de **06 (seis) meses** as ações administrativas abaixo indicadas, sem prejuízo das demais medidas eventualmente previstas no futuro PMMU:

**7.1.2.1-)** Exigir das unidades escolares existentes no Município que apresente projeto que identifique a especificação dos materiais de construção; detalhe as concepções construtivas (rampas, guarda-corpo, instalações dos banheiros), dentre outras informações.;

**7.1.2.2)** Apresentar projeto e cronograma físico financeiro para a realização das obras necessárias;

**7.1.2.3)** Apresentar projeto técnico atualizado, a cada 03 anos, e em nível executivo (com RRT e ART), Plano de Manutenção, visando instruir os processos administrativos, de acordo com a lei federal n° 13.146/2015 e Normas da ABNT, bem como Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros(AVCB) ou documento similar emitido por município;

**7.1.2.4)** Adequação das vias e calçadas, especialmente as localizadas no entorno das unidades escolares, quanto a presença de mobiliário urbano e vegetação, pisos nivelados, sem trepidação e em bom estado de conservação, permitindo a mobilidade para todos os usuários. Também a separação entre circulação de pedestres e veículos através de níveis e balizadores, e a presença de faixa elevada para travessia faixas diferenciadas para trânsito de bicicletas, patinetes, patins e skates (ciclo faixa), buscando evitar a presença de barreiras e obstáculos nos passeios, bem como a ausência de sinalização para travessia de pedestres e de desnível entre a via veicular e a ciclo faixa que pode gerar insegurança para o trânsito de seus usuários;

**7.2 PEDIDOS DEFINITIVOS - MÉRITO**

**7.2.1**-) A citação dos réu para, querendo, contestar a presente ação, no prazo legal, arcando, caso contrário, com a declaração da revelia.

**7.2.2**-) A inversão do ônus da prova, sem embargo da produção de prova documental, incluindo-se o acatamento do inquérito civil público, \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_, em anexo, prova testemunhal, prova pericial, bem como a realização de todas os tipos de provas permitidas em direito;

**7.2.3**-) **O julgamento procedente do pedido, confirmando a liminar** para, acompanhada da fixação de multa diária equivalente a **R$ 1.000,00 (mil reais)** em caso de descumprimento, assegurando a eficácia da decisão judicial, nos termos dos arts. 11 e 12, § 2º, da Lei 7.347/85, além de imputação de crime de desobediência à ordem judicial a quem der causa a eventual descumprimento da decisão liminar, **impor, de modo definitivo** ao município de \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_-Ba **obrigações de fazer** consistentes previstas no item acima **7;**

**7.2.5)** Dispensa de pagamento das custas processuais iniciais, vez que se trata de ação proposta pelo Ministério Público.

Dá-se à causa o valor de R$ \_\_\_\_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_) para efeitos meramente fiscais.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_-Ba, \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_.

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

Promotor/a de Justiça

1. SARLET, Ingo Wolfang, FENSTERSEIFER- **Direito constitucional ambiental:** Constituição, Direito Fundamentais e Proteção do Ambiente – 3ª ed São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, 382p. [↑](#footnote-ref-1)
2. SILVA, Afonso José, **Direito Ambiental Constitucional,** 6ª ed. 2007, Malheiros Editora - São Paulo [↑](#footnote-ref-2)
3. Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios [↑](#footnote-ref-3)
4. “Art. 30. Compete ao Município :(...) V - organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; VIII–promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. [↑](#footnote-ref-4)
5. Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. [↑](#footnote-ref-5)
6. FREIRE JÚNIOR, Américo Bedê. **O controle judicial de políticas públicas.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. [↑](#footnote-ref-6)
7. **GRINOVER, pp. 35-36) (grifos e negritos acrescidos)** [**https://www.conjur.com.br/2009-mai-08/judiciario-intervir-executivo-controlar-politicas-publicas**](https://www.conjur.com.br/2009-mai-08/judiciario-intervir-executivo-controlar-politicas-publicas) [↑](#footnote-ref-7)
8. SARLET, Ingo Wolfang, FENSTERSEIFER- **Direito constitucional ambiental:** Constituição, Direito Fundamentais e Proteção do Ambiente – 3ª ed São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, 382p. [↑](#footnote-ref-8)
9. TRINDADE, André Karam, FREGAPANE, Antônio Trevisan. **O Papel da jurisdição no constitucionalismo ecológico-dirigente, Revista de Direito Ambiental, São Paulo ano 20 nº 77, p. 17-55 jan/mar, 2015 p. 23)** [↑](#footnote-ref-9)
10. **Ação Civil Pública e a Reparação do Dano ao Meio ambiente,** 2ª ed. São Paulo:Editora Juarez de Oliveira, 2004, p. 268 [↑](#footnote-ref-10)