



00648762920154013700

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0064876-29.2015.4.01.3700 - 8ª VARA - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00036.2018.00083700.1.00219/00128

SENTENÇA – TIPO A
PROCESSO N. 0064876-29.2015.4.01.3700
AÇÃO CIVIL PÚBLICA
AUTOR: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL
RÉU: MUNICIPIO DE SAO LUIS

Vistos etc.

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada entre partes MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS, qualificadas (fl. 03), que objetiva o reconhecimento de responsabilidade civil - de natureza ambiental (meio ambiente cultural) - que decorre da omissão de efetiva promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou mobilidade reduzida aos espaços públicos situados no Centro Histórico do Município de São Luis, especialmente na sua área submetida a tombamento federal.

Em síntese, sustenta que as pessoas portadoras de deficiência ou mobilidade reduzida enfrentam inúmeros obstáculos para transitar no Centro Histórico de São Luis e usufruir dos espaços públicos, notadamente ausência de rampas, falta de conservação das calçadas, ausência de sinalizações sensoriais e de guias rebaixadas e informações em braile para os deficientes visuais. Alega que a autoridade nacional do patrimônio histórico (IPHAN) firmou convênio com a Prefeitura de São Luís (Convênio 740998/2010) para elaborar um Plano de Mobilidade e Acessibilidade para a área central da cidade de São Luís e que ainda não foi



00648762920154013700

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0064876-29.2015.4.01.3700 - 8ª VARA - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00036.2018.00083700.1.00219/00128

concluído, o que só reforçaria a omissão das gestões municipais em implementar medidas de acessibilidade.

Pretende a condenação do réu em **obrigação de fazer**, consistente em:

a. apresentar ao IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, projeto que contemple os serviços necessários a serem realizados nas ruas, calçadas e logradouros do Centro Histórico de São Luís (na área de tombamento federal) para eliminação das barreiras urbanísticas e demais adaptações às condições de acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida;

b. executar, no prazo de 02 (dois) anos a contar da aprovação do projeto (item a), todos os serviços necessários à eliminação das barreiras urbanísticas e demais adaptações às condições de acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência e com mobilidade reduzida, conforme planejamento a ser aprovado pela autoridade nacional do patrimônio histórico (IPHAN).

Inicial instruída com documentos (fls. 17/220).

Respostas preliminar e definitiva (contestação) apresentadas com alegação de questão processual (litispendência e inépcia da inicial); no mérito, pede a improcedência do pedido ao argumento da violação ao princípio da separação de poderes e da invasão do mérito administrativo (fls. 225/231 e 240/243).

Manifestação (réplica) do Ministério Público Federal sobre a resposta apresentada (fls. 248/251).

O IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico



00648762920154013700

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0064876-29.2015.4.01.3700 - 8ª VARA - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00036.2018.00083700.1.00219/00128

Nacional não se manifestou sobre eventual interesse em integrar a relação processual, apesar de intimado para tanto (fl. 246).

É o relatório.

FUNDAMENTO E DECIDO.

Analiso as questões processuais levantadas.

I - LITISPENDÊNCIA

O Ministério Público Federal ajuizou uma primeira ação civil pública (Processo 47388-32.2013.4.01.3700) contra o réu (Município de São Luis), que tem como causa de pedir a situação de péssimo estado de conservação dos bens públicos de uso comum situados no Centro Histórico de São Luís, na área de tombamento federal, que estariam degradados.

Nesse situação, parece-me que não se verifica identidade de demandas entre esta e a primeira ação civil pública proposta (Processo 47388-32.2013.4.01.3700): naquela, o autor (MPF) pretende a conservação/reparo das praças, calçadas, ruas e equipamentos públicos que estejam situados no perímetro do tombamento federal do Centro Histórico de São Luis; já nesta ação civil pública, ele (MPF) pretende a realização de intervenções nas ruas, calçadas e logradouros do Centro Histórico de São Luis (também na área de tombamento federal) que garantam o direito à acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Intuitivo, portanto, que não se verifica identidade de causa de pedir ou pedidos entre as demandas, de modo a caracterizar a ocorrência de litispendência.



00648762920154013700

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0064876-29.2015.4.01.3700 - 8ª VARA - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00036.2018.00083700.1.00219/00128

II - INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL

A alegação de inépcia da inicial também não se sustenta.

A ausência de documentos indispensáveis à propositura da demanda poderá conduzir à falta de prova que autorize a procedência do pedido.

No caso de que se cuida, contudo, não se exige que a inicial esteja instruída com os documentos mencionados pelo réu (projeto arquitetônico, elétrico, hidráulico etc), de modo que a ausência deles implique em juízo negativo de admissibilidade (ou de extinção sem resolução de mérito).

REJEITO as questões processuais arguidas.

No mérito, é procedente o pedido.

A prova produzida demonstra a total omissão do réu (Município de São Luís) em garantir o direito à acessibilidade aos portadores de deficiência e às pessoas com mobilidade reduzida que se locomovem no Centro Histórico de São Luís, no perímetro do tombamento federal.

Conforme mencionado pelo autor (MPF), *“é visível a qualquer visitante do Centro Histórico da capital a necessidade de implementação de melhores níveis de acessibilidade física de todas as ordens, auditiva, visual e tátil, além de condições mais acessíveis aos idosos e gestantes”* (fl. 50).

Diante dessa necessidade de promover melhorias no Centro Histórico de São Luis, foi firmado, em 13.04.2012, um convênio entre o IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e o Município de São Luís com o objeto de elaborar um Plano de Mobilidade e Acessibilidade



00648762920154013700

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0064876-29.2015.4.01.3700 - 8ª VARA - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00036.2018.00083700.1.00219/00128

Urbana para a Área Central da Cidade de São Luís (Convenio n. 740998/2010, fls. 63/79)¹.

Entre os objetivos desse convênio - que são mais abrangentes do que o objeto desta demanda -, elencam-se os seguintes: *“articular todos os meios de transporte para operar numa rede única, de alcance total do município, integrada física e operacionalmente às características geométricas da área central de São Luis; priorizar a circulação do transporte coletivo sobre o transporte individual na ordenação do trânsito pelo sistema viário do centro da cidade; adequar a oferta de transportes à demanda, compatibilizando seus efeitos indutores com os objetivos e diretrizes de uso e ocupação do solo, contribuindo, em especial para a requalificação da área central de São Luis, estudar soluções para a travessia de pedestres, com segurança nas vias do centro da cidade; dar tratamento urbanístico adequado às vias, de modo a garantir a segurança dos cidadãos e a preservação do patrimônio histórico, ambiental, cultural, paisagístico, urbanístico e arquitetônico da cidade; proporcionar segurança e conforto ao deslocamento de pessoas, com redução de tempo e custos; dotar as vias da cidade com passeios, calçadas e rebaixos para pessoas portadoras de deficiências/mobilidade reduzida; ampliar as áreas de estacionamento na área central e nos micro centros regionais; implantar sistema de transporte coletivo específico na área central da cidade; implantar ciclovias e áreas de pedestres, com regularização dos passeios públicos focados na acessibilidade, promovendo a integração com os outros meios de transporte existentes futuros (integração intermodal); garantir o abastecimento, distribuição de bens e*

¹ Em razão da celebração desse convênio, o Município de São Luís firmou Contrato Administrativo n. 22/2011 com um consórcio para elaboração do plano que, após concluído, seria objeto de votação na Câmara Municipal (fls. 48/56 e 192/193).



00648762920154013700

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0064876-29.2015.4.01.3700 - 8ª VARA - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00036.2018.00083700.1.00219/00128

produtos na cidade de São Luís, equacionando o sistema de movimentação e armazenamento de cargas, de modo a reduzir seus impactos sobre a circulação de veículos, de pessoas o meio ambiente e o patrimônio arquitetônico e cultural.” (fl. 29).

A despeito da constatação desses problemas no que tange à mobilidade e à acessibilidade na área central de São Luis, especificamente no seu Centro Histórico - que ensejou a celebração do convênio com o fim de implementar melhorias relativas a esses temas -, observa-se que ainda não houve a conclusão do objeto do convênio; ao revés o seu prazo foi prorrogado² e não se tem notícia de sua conclusão (fl. 216).

Parece, portanto, que a omissão municipal persiste, na medida em que sequer foi concluída a elaboração do plano de mobilidade e acessibilidade na área central de São Luís; não há, como se pode constatar, medidas concretas para eliminar as barreiras existentes nos espaços públicos que obstaculizam a acessibilidade das pessoas deficientes e/ou com mobilidade reduzida que se locomovem pelo Centro Histórico desta cidade.

Vale dizer: o meio ambiente cultural - a área de tombamento federal do Centro Histórico de São Luis - deve ser objeto de adaptações para suprimir barreiras arquitetônicas, de modo a garantir a

2 Segundo o informado pelo IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Ofício 901/2013), “a justificativa técnica apresentada pela SMTT para a prorrogação do convênio foi que após a análise pela nova gestão da Secretaria dos produtos entregues pelo consórcio SETEPLA/URBANIZA, foi constatada a necessidade de revisão e complementação de dados nos relatórios dos trabalhos executados, bem como o fato do segundo e terceiro desembolsos ainda não terem sido autorizados pelo IPHAN/MA devido à inadimplência da Prefeitura de São Luís/MA em alguns requisitos fiscais. Até o presente momento, a Secretaria Municipal de Transito e Transporte – SMTT ainda não encaminhou o resultado da revisão/complementação do PMOB, tendo como prazo final da vigência do convenio a data de 13/08/2014” (fl. 193).



00648762920154013700

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0064876-29.2015.4.01.3700 - 8ª VARA - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00036.2018.00083700.1.00219/00128

acessibilidade daquelas pessoas.

Reconhecida a responsabilidade por omissão do réu quanto à promoção da acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida nos espaços públicos no Centro Histórico de São Luis, considero insustentáveis as demais teses desenvolvidas na contestação apresentada - violação à separação de poderes e vedação ao mérito administrativo.

A possibilidade de controle jurisdicional da inércia administrativa (comportamento administrativo - omissão do Poder Público) tem como fundamento o dever estatal de prestar tutela jurisdicional diante da existência - real ou potencial - de lesão à esfera jurídica de alguém (CF, art. 35, XXXV).

No caso desta ação civil pública, portanto, não se trata de atribuir ao Poder Judiciário as funções de formulação e implementação de políticas públicas - encargo primário dos demais Poderes da República -, mas da obrigação de, através da jurisdição, assegurar a eficácia e a integridade de direitos fundamentais (inclusão social das pessoas com deficiência - CF/88, art. 227, p. 1º, II) que são comprometidos pela violação do texto fundamental devido à inércia do réu em implementar medidas que promovam a acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência ou mobilidade reduzida no Centro Histórico de São Luís.

Nessa perspectiva, o controle jurisdicional da omissão administrativa não significa violação à separação de poderes por meio da substituição da administração pela jurisdição, mas, exclusivamente, o exercício - pelo Poder Judiciário - da responsabilidade constitucional de que está investido, ou seja, de sua função primária específica de examinar e, se



00648762920154013700

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0064876-29.2015.4.01.3700 - 8ª VARA - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00036.2018.00083700.1.00219/00128

for o caso, reparar qualquer lesão - real ou potencial - à esfera jurídica do ser humano.

Entender o contrário equivaleria não à preservação da cláusula de separação dos poderes, mas à aniquilação do princípio, com o consequente desfazimento do sistema de freios e contrapesos.

Nisso, aliás, reside a gênese da separação (independência) dos poderes: vedação à assunção das competências primárias de um poder pelo outro, mantendo-se, contudo, a situação de contenção recíproca entre eles. Daí que à Administração Pública não é permitido violar direitos fundamentais - negando-lhes o exercício, como neste caso - sob o pretexto de assegurar a separação de poderes; as dificuldades desse relacionamento foram enfrentadas pelo professor Marcelo Neves com excelentes argumentos³.

Deve ser destacado, a propósito, que a temática da sindicabilidade (controle jurisdicional) do comportamento estatal ganha relevo no direito estrangeiro - notadamente no direito alemão - sob a ótica do exame do problema à luz da proporcionalidade; ainda que ela (proporcionalidade) seja francamente utilizada como instrumento de controle da proibição de excesso (*Übermaßverbot*), cresce também sua utilização como instrumento de controle da proibição de omissão ou de ação insuficiente (*Untermaßverbot*), pois numa (excesso) como noutra (omissão ou insuficiência) poderá igualmente haver

³ “Nesse tipo de Estado, Têmis deixa de ser um símbolo abstrato de justiça para se tornar uma referência real e concreta de orientação da atividade de Leviatã. Este, por sua vez, é rearticulado para superar sua tendência expansiva, incompatível com a complexidade sistêmica e a pluralidade de interesses, valores e discursos da sociedade moderna. Não se trata apenas de uma fórmula para ‘domesticar’ ou ‘domar’ o Leviatã. Antes, o problema consiste em estabelecer, apesar das tensões e conflitos, uma relação construtiva entre Têmis e Leviatã.” (*Entre Têmis e Leviatã: uma relação difícil*. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p. 19).



00648762920154013700

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0064876-29.2015.4.01.3700 - 8ª VARA - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00036.2018.00083700.1.00219/00128

violação à esfera jurídica do ser humano.

Na verdade, tenho que já não cabe falar na existência ou não de controle jurisdicional do comportamento administrativo, mas, sim, na existência de limites ao exercício deste controle, pois o monopólio da jurisdição consubstancia **verdadeiro dever constitucional de o Poder Judiciário verificar a conformação dos atos estatais ao ordenamento jurídico, sobretudo aos preceitos constitucionais.**

Esse é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal.⁴

4 (...). O CONTROLE JURISDICIONAL DE ABUSOS PRATICADOS POR COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO NÃO OFENDE O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. - A essência do postulado da divisão funcional do poder, além de derivar da necessidade de conter os excessos dos órgãos que compõem o aparelho do Estado, representa o princípio conservador das liberdades do cidadão e constitui o meio mais adequado para tornar efetivos e reais os direitos e garantias proclamados pela Constituição. Esse princípio, que tem assento no art. 2º da Carta Política, não pode constituir e nem qualificar-se como um inaceitável manto protetor de comportamentos abusivos e arbitrários, por parte de qualquer agente do Poder Público ou de qualquer instituição estatal. - **O Poder Judiciário, quando intervém para assegurar as franquias constitucionais e para garantir a integridade e a supremacia da Constituição, desempenha, de maneira plenamente legítima, as atribuições que lhe conferiu a própria Carta da República. O regular exercício da função jurisdicional, por isso mesmo, desde que pautado pelo respeito à Constituição, não transgredir o princípio da separação de poderes.** Desse modo, não se revela lícito afirmar, na hipótese de desvios jurídico-constitucionais nas quais incida uma Comissão Parlamentar de Inquérito, que o exercício da atividade de controle jurisdicional possa traduzir situação de ilegítima interferência na esfera de outro Poder da República. O CONTROLE DO PODER CONSTITUI UMA EXIGÊNCIA DE ORDEM POLÍTICO JURÍDICO ESSENCIAL AO REGIME DEMOCRÁTICO. - O sistema constitucional brasileiro, ao consagrar o princípio da limitação de poderes, teve por objetivo instituir modelo destinado a impedir a formação de instâncias hegemônicas de poder, no âmbito do Estado, em ordem a neutralizar, no plano político-jurídico, a possibilidade de dominação institucional de qualquer dos Poderes da República sobre os demais órgãos da soberania nacional. **Com a finalidade de obstar que o exercício abusivo das prerrogativas estatais possa conduzir a práticas que transgridam o regime das liberdades públicas e que sufoquem, pela opressão do poder, os direitos e garantias individuais, atribuiu-se, ao Poder Judiciário, a função eminente de controlar os excessos cometidos por qualquer das esferas governamentais, inclusive aqueles praticados por Comissão**

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL RICARDO FELIPE RODRIGUES MACIEIRA em 27/03/2018, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 17660373700258.



00648762920154013700

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0064876-29.2015.4.01.3700 - 8ª VARA - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00036.2018.00083700.1.00219/00128

Com tais considerações, JULGO PROCEDENTE o pedido para condenar o réu em obrigação de fazer, consistente em:

a. apresentar ao IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, projeto que contemple os serviços necessários a serem realizados nas ruas, calçadas e logradouros do Centro Histórico de São Luís (na área de tombamento federal) para eliminação das barreiras urbanísticas e demais adaptações às condições de acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida;

b. executar, no prazo de 02 (dois) anos a contar da aprovação do projeto (item a), todos os serviços necessários à eliminação das barreiras urbanísticas e demais adaptações às condições de acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência e com mobilidade reduzida, conforme planejamento a ser aprovado pela autoridade nacional do patrimônio histórico (IPHAN).

Custas processuais e honorários advocatícios indevidos (Lei 9.289/96, art. 4º, I e Lei Complementar 75/93, art. 237, I).

Sentença submetida ao duplo grau de jurisdição (CPC, art. 496, I).

P.R.I.

Sentença proferida nesta data em razão da prioridade conferida à jurisdição eleitoral (membro efetivo do Tribunal Regional Eleitoral) e da ausência de Juiz substituto.

Em 27/03/2018.

Parlamentar de Inquérito, quando incidir em abuso de poder ou em desvios inconstitucionais, no desempenho de sua competência investigatória. (...). (MS n. 23.452/RJ).

Documento assinado digitalmente pelo(a) JUIZ FEDERAL RICARDO FELIPE RODRIGUES MACIEIRA em 27/03/2018, com base na Lei 11.419 de 19/12/2006.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://www.trf1.jus.br/autenticidade>, mediante código 17660373700258.



00648762920154013700

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO MARANHÃO

Processo Nº 0064876-29.2015.4.01.3700 - 8ª VARA - SÃO LUÍS
Nº de registro e-CVD 00036.2018.00083700.1.00219/00128

Ricardo Felipe Rodrigues Macieira
Juiz Federal