



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA

RECOMENDAÇÃO Nº 04/2011 - PROURB

Procedimento Interno nº 08190.119222/10-26

O **Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**, por intermédio dos Promotores de Justiça que abaixo subscrevem, em exercício nas Promotorias de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística, no uso das atribuições conferidas pelos artigos 127 c/c 129, incisos II, III, VI e IX, da Constituição Federal c/c os artigos 5º, inciso I, “h”; inciso II, “c” e “d”; inciso III, “b” e “d”; 6º, XIV, “f” e “g”; XIX, “a” e “b”; XX e 7º, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 e arts. 2º, 11, inciso XV, §§ 3º e 6º, da Resolução CSMPDFT nº 90, de 14 de setembro de 2009;

Considerando que o Ministério Público tem o dever constitucional de promover as ações necessárias, no exercício de suas funções institucionais, para defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses individuais indisponíveis e sociais, e, no presente caso, nos termos dos artigos 182 e 225, da CF de 1988, para proteção do ordenamento territorial e do meio ambiente natural e urbano, objetivando propiciar qualidade de vida aos moradores do Distrito Federal;

Considerando que o direito ao meio ambiente (natural e construído) ecologicamente equilibrado depende de atuação da coletividade e do Poder Público, e em especial da adequada implementação e execução das políticas públicas ambientais e urbanas;



Considerando que o artigo 182 da Constituição da República de 1988 estabelece 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";

Considerando que o artigo 314 da Lei Orgânica do Distrito Federal, em simetria ao disposto no artigo 182 da Constituição Federal, estabelece que “A política de desenvolvimento urbano do Distrito Federal, em conformidade com as diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantido o bem-estar de seus habitantes, e compreende o conjunto de medidas que promovam a melhoria da qualidade de vida, ocupação ordenada do território, uso de bens e distribuição adequada de serviços e equipamentos públicos por parte da população.”;

Considerando que a Lei Orgânica do Distrito Federal determina em seu artigo 335 que o “Sistema de Transporte do Distrito Federal subordina-se aos princípios de preservação da vida, segurança, conforto das pessoas, defesa do meio ambiente e do patrimônio arquitetônico e paisagístico” e em seu parágrafo 2º destaca que “**O Poder Público estimulará o uso de veículos não poluentes e que viabilizem a economia energética, mediante campanhas educativas e construção de ciclovias em todo o seu território.**”;

Considerando que o Plano Diretor de Ordenamento Territorial, Lei 803/2009, estabelece em seu artigo 20, inciso II, que dentre as diretrizes setoriais para o sistema viário e de circulação do DF está a destinação de “***vias ou faixas, preferenciais ou exclusivas, priorizando os modos não motorizados e coletivos de transporte***”;

Considerando que segundo as estatísticas do DETRAN-DF, no ano de 2007, aproximadamente 1139 bicicletas se envolveram em acidente de trânsito no DF, ocupando o 3º lugar na relação de veículos, ficando atrás apenas dos automóveis (76% da frota) e das



motocicletas (10%)¹.

Considerando que a maior parte dos acidentes com envolvimento de bicicletas ocorre em **vias urbanas** e que aproximadamente 3 de cada 4 acidentes ocorreram **dentro das cidades do DF**, segundo dados estatísticos do Detran/DF².

Considerando que o estudo realizado pelo DETRAN-DF concluiu que “o número de acidentes fatais e acidentes com feridos envolvendo bicicletas no Distrito Federal indica tendência de estabilidade e possível redução nos acidentes com feridos, mas em patamar alto. A análise descritiva desses acidentes sugere às autoridades competentes **a necessidade de políticas públicas orientadas para a construção de ciclovias e ciclofaixas nos locais onde ocorre a maioria dos acidentes** e, campanhas educativas para conscientizar a população quanto à necessidade de proteção aos ciclistas no trânsito e quanto à gravidade dos seus acidentes e, ainda, da necessidade do uso sistemático pelos ciclistas do capacete como equipamento de proteção”³.

Considerando que o Ministério das Cidades, por meio de sua Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana instituiu o Programa Brasileiro de Mobilidade por Bicicleta – Bicicleta Brasil, com a consequente criação do **Caderno de referência para elaboração do Plano de Mobilidade por Bicicletas nas Cidades**, no nítido intuito de melhor buscar o direito à cidade sustentável, deixando assentado no documento, dentre outros, como princípios basilares: a inclusão social, a sustentabilidade ambiental, a gestão participativa e a equidade no uso do espaço público;

Considerando que a Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, através do Caderno de referência para elaboração do Plano de Mobilidade por Bicicletas nas Cidades, “verificou o uso crescente da bicicleta como meio de transporte não

1 Informativo nº 7 - acidentes de trânsito envolvendo bicicletas 2007 - <http://www.detran.df.gov.br/sites/200/240/00000666.PDF>

2 Idem nº 1.

3 Idem nº 1.



somente para atividades de lazer, mas por motivo de trabalho e estudo, e considera fundamental que seja dado a este modo de transporte o tratamento adequado ao papel que ele desempenha nos deslocamentos urbanos de milhares de pessoas” e que “**isto exige políticas públicas específicas que devem ser implementadas pelas três esferas de governo**”, deixando assentado ainda que “a inclusão da bicicleta nos deslocamentos urbanos deve ser considerada elemento fundamental para a implantação do conceito de Mobilidade Urbana para construção de cidades sustentáveis, como forma de redução do custo da mobilidade das pessoas e da degradação do meio ambiente. Sua integração aos modos coletivos de transporte é possível, principalmente com os sistemas de alta capacidade, o que já tem ocorrido, mesmo que espontaneamente, em muitas grandes cidades.”;

Considerando que segundo o **Worldwatch Institute** – *Vision for a Sustainable World*, a bicicleta é um importante meio de transporte sustentável, pois não polui, é boa para a saúde dos usuários e melhora a qualidade de vida nas cidades⁴, sendo a bicicleta eleita pela **ONU** como o transporte ecologicamente mais sustentável do planeta⁵.

Considerando que o Governo do Distrito Federal criou uma Gerência exclusiva para incentivar o transporte por bicicleta, instituindo o Programa Cicloviário do Distrito Federal – PEDALA-DF e divulgando em sua página na internet (www.pedala.df.gov.br) a meta de construir a maior malha cicloviária da América Latina, com 600 km de extensão;

Considerando que, “com base nas pesquisas de campo realizadas, a Gerência do Projeto PEDALA-DF, juntamente com técnicos da então Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUMA), do Departamento de Estradas de Rodagem (DER/DF), das Regiões Administrativas, com professores da Universidade de Brasília (UnB) e membros da sociedade civil, principalmente de cicloativistas, como membros da

4 <http://www.worldwatch.org/node/5462>

5 <http://www.cidades.gov.br/secretarias-nacionais/transporte-e-mobilidade/arquivos/Livro%20Bicicleta%20Brasil.pdf>



ONG Rodas da Paz, definiu as rotas cicloviárias que constituem os 600 km do projeto”⁶;

Considerando que a criação de ciclovias em toda a área urbana do Distrito Federal propiciará considerável melhoria nas condições de trafegabilidade, uma vez que a Capital Federal enfrenta frequentes congestionamentos, principalmente porque possui uma das maiores frotas de veículos do País por habitante (2,4 veículos/habitante)⁷;

Considerando que o desenvolvimento da cultura de utilização da bicicleta como meio de transporte pode contribuir também para a redução do déficit de vagas de estacionamento para automóveis, além de favorecer a integração de comunidades circunvizinhas e o incremento do comércio local;

Considerando que o Distrito Federal reúne todas as condições necessárias, inclusive em termos de relevo, para implementar um sistema cicloviário de referência e oferecer às demais cidades brasileiras mais uma lição de cidadania, a exemplo do que ocorreu em relação às faixas de pedestres;

Considerando que, nos termos dos artigos 21, inciso II, e 24, inciso II, ambos da Lei Federal nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro), compete aos órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assim como aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;

Considerando que a Lei Distrital nº 3.639, de 28 de julho de 2005, estabeleceu a obrigatoriedade de previsão de ciclovias em todos os projetos rodoviários,

6 www.pedala.df.gov.br

7 Fonte: http://www.st.df.gov.br/003/00301009.asp?ttCD_CHAVE=84352 e http://www.detran.df.gov.br/003/00301009.asp?ttCD_CHAVE=40763



bem como nas estradas em fase de construção, desde que o relevo da região o permita;

Considerando que a Lei Distrital nº 3.721, de 19 de dezembro de 2005, instituiu a jornada “Na Cidade Sem Meu Carro”, bem como o dia da Mobilidade e da Acessibilidade em favor do uso da bicicleta, a serem comemorados no dia 22 de setembro de cada ano, incluindo-os no calendário oficial de eventos do Distrito Federal;

Considerando que a Lei Distrital nº 3.885, de 07 de julho de 2006, assegurou à população do Distrito Federal a Política Ciclovária de incentivo ao uso da bicicleta e à sua inserção na mobilidade urbana sustentável, por meio de priorizações dos modos de transporte coletivo e não motorizado, socialmente inclusivos e ecologicamente corretos, de modo a garantir o desenvolvimento de atividades relacionadas com o sistema de mobilidade ciclovária e de pedestres; a promoção de ações e projetos em favor de ciclistas, pedestres e usuários de cadeiras de rodas, a fim de melhorar as condições para deslocamento; a qualidade de vida nas cidades do Distrito Federal, por intermédio de ações que favoreçam o caminhar e o pedalar; o acesso à tecnologia: bicicleta e mobiliário; a eliminação de barreiras urbanísticas aos ciclistas; a implementação de infra-estrutura ciclovária, ciclovia, ciclofaixa, faixa compartilhada, bicicletário, paraciclo, sinalização e similares; a inserção da bicicleta no sistema viário e a integração ao sistema de transporte público existente no Distrito Federal; o incentivo a campanhas educativas voltadas para o uso da bicicleta;

Considerando que a Lei Distrital nº 4.030, de 16 de outubro de 2007, instituiu o “Dia do Ciclista”, a ser comemorado no dia 26 de outubro de cada ano, incluindo-o no calendário de comemorações e festividades oficiais do Distrito Federal e incumbindo os órgãos públicos de promover festividades, debates, palestras e outros eventos, com vistas a difundir o respeito e a prática do ciclismo na cidade;

Considerando que a Lei Distrital nº 4.216, de 6 de outubro de 2008, autoriza o transporte de bicicletas ou de similares com propulsão humana nas composições do metrô,



dos veículos leves sobre trilhos – VLTs e dos veículos leves sobre pneus – VLPs, como incentivo ao uso de bicicletas para o transporte e como contribuição ao desenvolvimento sustentável da mobilidade;

Considerando que a Lei Distrital nº 4.397, de 27 de agosto de 2009, criadora do Sistema Ciclovitário do Distrito Federal, estabeleceu em seu artigo 1º, parágrafo único, que **“o transporte por bicicletas deve ser incentivado em áreas apropriadas e abordado como modo de transporte para as atividades do cotidiano, devendo ser considerado modal efetivo na mobilidade da população”**, e determinou em seu artigo 3º que o Sistema Ciclovitário deverá: “I – articular o transporte por bicicleta com o Plano Diretor de Transporte Urbano, viabilizando os deslocamentos com segurança, eficiência e conforto para o ciclista; II – implementar infraestrutura para o trânsito de bicicletas e introduzir critérios de planejamento para implantação de ciclovias ou ciclofaixas nos trechos de rodovias em zonas urbanizadas, nas vias públicas, nos terrenos marginais às linhas férreas, nas margens de cursos d’água, nos parques e em outros espaços naturais; III – implantar trajetos ciclovitários onde os desejos de viagem sejam expressivos para a demanda a que se comprometem atender; IV – agregar aos terminais de transporte coletivo urbano infraestrutura apropriada para a guarda de bicicletas; V – permitir acesso e transporte, em vagão especial, no Metrô e VLT – Veículo Leve sobre Trilhos de ciclistas com suas bicicletas; VI – promover atividades educativas visando à formação de comportamento seguro e responsável no uso da bicicleta e, sobretudo, no uso do espaço compartilhado; VII – promover o lazer ciclístico e a conscientização ecológica.”;

Considerando que “caberá ao Governo do Distrito Federal, por meio dos órgãos competentes, consolidar o programa de implantação do Sistema Ciclovitário do Distrito Federal, considerando as propostas contidas nos Planos Diretores e de Desenvolvimento Setorial” (Lei 4397/2009, art. 4º);

Considerando que “os terminais e estações de transferência do Sistema de



Transporte coletivo, Metrô e VLT – Veículo Leve sobre Trilhos; os edifícios públicos, as indústrias, as escolas, os centros de compras, os condomínios, os parques e outros locais de grande afluxo de pessoas deverão possuir locais para estacionamento de bicicletas, bicicletários e paraciclos como parte da infra-estrutura de apoio a esse modal de transporte” (Lei 4397/2009, art. 8º);

Considerando que “a elaboração de projetos de construção de praças e parques, incluindo os parques lineares, com área superior a 4000m² (quatro mil metros quadrados), deve contemplar o tratamento cicloviário nos acessos e no entorno próximo, assim como paraciclos no seu interior” (Lei 4397/2009, art. 9º);

Considerando que “as novas vias públicas, incluindo pontes, viadutos e túneis, devem prever espaços destinados ao acesso e circulação de bicicletas, em conformidade com os estudos de viabilidade” (Lei 4397/2009, art. 11);

Considerando que “os projetos dos parques lineares previstos nos Planos Diretores e nos Planos de Desenvolvimento setoriais deverão contemplar ciclovias internas e, quando possível, de acesso aos parques, em conformidade com estudos de viabilidade aprovados” ((Lei 4397/2009, art. 12, parágrafo único);

Considerando que “o Governo do Distrito Federal deve manter ações educativas permanentes com o objetivo de promover padrões de comportamento seguros e responsáveis dos ciclistas, assim como deverá promover campanhas educativas, tendo como público-alvo os pedestres e os condutores de veículos, motorizados ou não, visando divulgar o uso adequado de espaços compartilhados (Lei 4397/2009, art. 15);

Considerando que o Plano de Governo apresentado por Vossa Excelência à população enquanto candidato ao cargo de Governador do Distrito Federal prevê, entre outros compromissos, o de “fortalecer os meios de transportes coletivos (mais metrô, outros



modais, ônibus e micro-ônibus, ciclovias e ciclofaixas”); [...]“Implantar ampla rede cicloviária, bicicletários seguros (chuveiros e vestiário em pontos estratégicos), integrada, localmente, aos demais modais, a escolas, hospitais, áreas de lazer, comércio, conectando as regiões administrativas”; [...] “Promover política distrital de redução de emissões dos gases do efeito estufa baseada: [...] b) na reorientação do transporte e do trânsito urbano, seja coletivo seja individual e familiar, baseado no incentivo ao uso dos meios de transporte coletivos; e, no caso do transporte particular, incentivo ao uso de carros menos poluentes e realização de campanhas para a adoção do transporte solidário; multiplicação de ciclovias, devidamente protegidas”⁸;

Considerando que compete ao Governador do Distrito Federal exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração do Distrito Federal; dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Distrito Federal, na forma da Lei Orgânica; e praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Poder Executivo, tudo conforme preceitua o artigo 100, incisos IV, X e XXVI da Lei Orgânica do Distrito Federal;

Considerando que a Administração Pública deve se pautar pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e moralidade, entre outros;

Considerando que dentre as atribuições da PROURB, nos termos do artigo 22, incisos II, IX e XII, da Resolução nº 90, do CSMPDFT, destacam-se, respectivamente, “zelar pela observância do contido na **Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF)**, na Lei Federal nº 6.766/79 (Lei do Parcelamento do Solo Urbano), na Lei Federal nº 10.257/01 (Estatuto das Cidades), no **Plano de Ordenamento Territorial (PDOT)**, nos Planos Diretores Locais (PDLs) e nas demais normas relacionadas à ordem urbanística; zelar pelo cumprimento das normas que disciplinam **o sistema viário do Distrito Federal**; e zelar pelo cumprimento das normas relativas à instalação e manutenção dos equipamentos

⁸ Fonte: www.agneloqueiroz.com.br/arquivos/planodegoverno.pdf



urbanos e comunitários”;

Considerando que a situação verificada em relação às ciclovias afeta toda a coletividade do Distrito Federal;

Considerando as informações colhidas no bojo do Procedimento Interno nº 08190.119222/10-26, em trâmite perante a 1ª Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística;

Considerando o teor do artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93⁹, resolve:

R E C O M E N D A R

Ao Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, **AGNELO DOS SANTOS QUEIROZ FILHO**, que:

1) adote, no âmbito de suas atribuições, as providências necessárias ao integral cumprimento da legislação que disciplina o Sistema Ciclovitário do Distrito Federal, com o caráter prioritário que lhe assegura a Lei Orgânica, o Plano Diretor de Ordenamento Territorial e a Lei Distrital nº 3.885/2006, especialmente para:

- a) exigir a implantação de locais para estacionamento de bicicletas nos terminais e estações de transferência do Sistema de Transporte coletivo; edifícios públicos, indústrias, escolas, centros de compras, condomínios, parques e outros locais de grande fluxo de pessoas¹⁰;

9 “Art. 6º Compete ao Ministério Público da União: [...] XX - expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis”.

10 Artigo 8º da Lei 4397/2009.



- b) incluir, nos projetos de construção de praças e parques, incluindo os parques lineares, com área superior a 4000m² (quatro mil metros quadrados), o tratamento cicloviário nos acessos e no entorno próximo, assim como paraciclos no seu interior¹¹;
- c) prever espaços destinados ao acesso e circulação de bicicletas nas novas vias públicas, incluindo pontes, viadutos e túneis, em conformidade com os estudos de viabilidade¹²;
- d) exigir que os projetos dos parques lineares previstos nos Planos Diretores e nos Planos de Desenvolvimento setoriais contemplem ciclovias internas e, quando possível, de acesso aos parques, em conformidade com estudos de viabilidade aprovados¹³;
- e) prever ciclovias em todos os projetos rodoviários, bem como nas estradas em fase de construção, desde que o relevo da região o permita¹⁴;
- f) não aprovar projetos ou emitir licenças, alvarás ou outros instrumentos autorizativos que não estejam de acordo com a legislação de regência;
- g) implementar ações educativas permanentes com o objetivo de promover padrões de comportamento seguros e responsáveis dos ciclistas, assim como promover campanhas educativas, tendo como público-alvo os pedestres e os condutores de veículos, motorizados ou não, visando divulgar o uso adequado de espaços compartilhados¹⁵;

11 Artigo 9º da Lei 4397/2009.

12 Artigo 11 da Lei 4397/2009.

13 Artigo 12, parágrafo único, da Lei 4397/2009.

14 Lei Distrital nº 3.639/2005.

15 Artigo 15 da Lei 4397/2009.



- h) adaptar as vias e espaços já existentes no Distrito Federal, para eliminação de barreiras urbanísticas aos ciclistas, pedestres e usuários de cadeiras de rodas, a fim de melhorar as condições para deslocamento; implementação de infraestrutura cicloviária, bicicletário, paraciclo, sinalização e similares¹⁶; articulação do transporte por bicicleta com o Plano Diretor de Transporte Urbano, viabilizando os deslocamentos com segurança, eficiência e conforto para o ciclista¹⁷;
- i) adotar o modelo de estrutura cicloviária que garanta maior segurança para ciclistas e pedestres, de preferência com a separação física das vias de tráfego de automóveis;
- j) garantir acesso e transporte, em vagão especial do Metrô, de ciclistas com suas bicicletas;
- k) promover o lazer ciclístico e a conscientização ecológica;

2) expeça orientação formal aos órgãos da Administração direta e indireta responsáveis pela implementação e fiscalização do Sistema Cicloviário do Distrito Federal, em especial a Secretaria de Estado de Obras, a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação, a Secretaria de Estado de Transportes; a Coordenadoria das Cidades, as Administrações Regionais, o Departamento de Estradas de Rodagem – DER/DF, o Departamento de Trânsito – DETRAN/DF, o Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS, a Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – METRÔ-DF, a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP e a Agência de Fiscalização do Distrito Federal – AGEFIS, para que cumpram e façam cumprir a legislação de regência e adotem as medidas necessárias, no âmbito de suas atribuições,

¹⁶ Lei Distrital nº 3.885, de 07 de julho de 2006.

¹⁷ Artigo 3º da Lei 4397/2009.



para efetiva implementação da estrutura cicloviária legalmente assegurada à população do Distrito Federal;

3) determine a divulgação sistemática e permanente, pela internet, dos projetos, mapas, cronogramas e demais medidas adotadas para esse fim pelos Órgãos da Administração Pública direta e indireta, contemplando as ciclovias implantadas, em implantação e planejadas, previsões orçamentárias e valores executados, como forma de garantir transparência ao processo de implementação do Sistema Cicloviário do Distrito Federal;

4) determine a inclusão, de forma transparente, dos projetos relacionados à implementação do Sistema Cicloviário do Distrito Federal no projeto de lei do plano plurianual, a ser encaminhado à Câmara Legislativa até o dia primeiro de agosto do corrente ano, de acordo com a Emenda à Lei Orgânica nº 58/2010, de forma a evidenciar a política pública que será implementada sobre o assunto nos próximos quatro anos;

5) determine a elaboração de planejamento destacado para o Sistema Cicloviário do Distrito Federal nas respectivas leis orçamentárias anuais.

O Ministério Público **requisita** ainda a Vossa Excelência o fornecimento de informações, **no prazo de 30 dias**, sobre:

- 1) os projetos do Poder Executivo para implementação do Sistema Cicloviário do Distrito Federal;
- 2) qual é o órgão responsável pela coordenação do Sistema Cicloviário do Distrito Federal, assim como o papel de cada um dos órgãos do GDF responsáveis pela implementação do referido sistema;



- 3) as ciclovias, ciclofaixas ou faixas compartilhadas já implantadas, em construção e projetadas para todo o Distrito Federal, com o fornecimento dos mapas disponíveis e discriminação dos trechos/locais, extensões (km), valores das obras, números dos respectivos processos, situação atual, órgão responsável e previsão de entrega;
- 4) o cronograma de implementação de ciclovias na Estrada Parque Taguatinga – EPTG e nas demais rodovias do Distrito Federal que ainda não contam com estrutura cicloviária;
- 5) as providências adotadas em relação à presente recomendação.

Brasília, 22 de fevereiro de 2011.