



Apelante : **CÂMARA MUNICIPAL DE ITABORAÍ**
Apelados: **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
Relator : **DES. CARLOS EDUARDO MOREIRA DA SILVA**

ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. Ação Civil Pública. Obrigação de adaptação das instalações às normas de acessibilidade de pessoas com deficiência e/ou com mobilidade reduzida. Sentença de procedência. Anulação dos atos posteriores a sentença em relação à Câmara Municipal de Itaboraí, posto não ter sido intimada acerca da sentença e atos posteriores. Apelação. Norma que reitera a cogência da norma técnica ABNT NBR 9050 para as obras e edificações públicas. Direito fundamental à inclusão da pessoa com deficiência. Fato novo consistente na mudança de sede do Poder Legislativo Municipal para prédio novo, supostamente, adaptado. Objeto que não está inserido na lide, porém sem qualquer condão de anistiar a desídia da municipalidade. Multa fixada na sentença que observou os “princípios da razoabilidade e proporcionalidade”. Manutenção da sentença. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

Vistos, relatados e discutidos estes autos da Apelação Cível nº 0013711-18.2011.8.19.0023, em que é Apelante **CÂMARA MUNICIPAL DE ITABORAÍ** e Apelado **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**.

ACORDAM os Desembargadores integrantes da Terceira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, em negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator.

Rio de Janeiro, data da sessão de julgamento.

DES. CARLOS EDUARDO MOREIRA DA SILVA
RELATOR





RELATÓRIO:

Trata-se de Ação Civil Pública movida pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** em face de **MUNICÍPIO DE ITABORAÍ** e da, **CÂMARA MUNICIPAL DE ITABORAÍ**, objetivando a condenação destes a adaptarem todos seus edifícios públicos à acessibilidade dos deficientes físicos, e que o Município inclua, imediatamente, a obrigatoriedade da acessibilidade para a expedição de alvarás e, quanto ao mérito, a conformação da tutela, além da imposição de multa cominatória e da condenação dos Réus em custas e honorários advocatícios, consoante constou do relatório da sentença de index 512, que adoto, na forma abaixo transcrita, *in verbis*:

“Trato de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face do Município de Itaboraí e da Câmara Municipal de Itaboraí. Aduz o autor, em síntese, que a ação civil pública se lastreia no Inquérito Civil nº 42/08, referente à Instauração de Procedimento Preparatório nº 008/08, a fim de verificar a possível violação as normas de proteção a pessoa portadora de deficiência.

Apesar de decorridos vários anos, e de diversas terem sido as alternativas de solução extrajudicial da questão por parte do MP, os Réus até a data do ajuizamento o problema não havia sido sanado.

O Ministério Público requer em sede de antecipação de tutela, que os Réus sejam compelidos, em prazo não superior a 360 dias, a adaptarem todos seus edifícios públicos a acessibilidade dos deficientes físicos e que o Município inclua imediatamente a obrigatoriedade da acessibilidade para a expedição de alvarás e, quanto ao mérito, a conformação da tutela, além da imposição de multa cominatória e da condenação dos Réus em custas e honorários advocatícios.

Inicial e documentos às fls.021201.

Decisão às fls. 204/209 deferindo parcialmente o pleito antecipatório para determinar que os Réus providenciem, no prazo de 1 ano, as adaptações necessárias aos deficientes sob pena de multa de R\$ 5.000,00. Indeferiu o requerimento de apresentação de listagem dos prédios públicos localizados no município.

Devidamente citada, a Câmara Municipal apresentou a contestação de fls.218/224, aduzindo a preliminar de falta de interesse processual e, quanto ao mérito, alega que seu prédio é tombado, não podendo fazer obras sem autorização do INEPAC. Por fim, salienta que nunca se colocou de forma



contraria em resolver este problema. Ao final, requereu a improcedência dos pedidos autorais.

Juntou os documentos de fls.225/233.

Agravo retido às fls.234/241.

Embargos declaratórios interpostos pelo Estado às fls.245/247.

Devidamente citado, o Município de Itaboraí apresentou a contestação de fls.248/253, onde faz ressalvas a intervenção do Poder Judiciário nas questões políticas, porém, frisa que não questiona a necessidade de adequação de todos os edifícios público aos portadores de necessidades especiais.

Por fim, salienta que não se opõe a promover a acessibilidade aos portadores de deficiência desde que observado os seus limites orçamentários.

Documentos juntados pelo Ministério Público às fls.254/419.

Decisão dos embargos de declaração à f1.431, dando provimento.

Réplica às fls.433/437.

Sentença de f1.441, extinguindo o feito em relação ao Estado do Rio de Janeiro.

Decisão de f1.443, recebendo o agravo retido.

Em provas, o Município se manifestou à f1445 e o Ministério Público à f1.444 vº, mantendo-se inerte a Câmara Municipal.

Decisão saneadora de fl.449, afastando a preliminar suscitada, fixando o ponto controvertido da demanda e deferindo a prova documental.

Documentos juntados pelo Município às fls.451/474.

Manifestação do Ministério Público à f1.475 vº." (sic)

A sentença julgou procedente o pedido deduzido pelo Ministério Público em sua exordial, nos seguintes termos:

“EX-POSITIS, por mais que dos autos consta e princípios de direito-recomendam, com fundamento na disposição contida no artigo 487, inciso 1, do Código de Processo Civil, JULGO PROCEDENTES OS PEDIDOS formulados às fls. 19/20 para: a) confirmando a liminar concedida às fls. 204/209; b) condenar os Réus a tornar acessíveis todas as edificações de uso público sob sua administração, na forma do item "c" e "d" de f1.19; c) condenar o Município de Itaboraí a acessibilizar todo o mobiliário urbano da cidade, na forma do item "e" de f1.20 e; d) condenar o Município de Itaboraí a incluir permanentemente nas análises de pedidos de alvarás



protocolizados a partir da presente data, e ainda, nas fiscalizações subsequentes que sejam realizadas nos estabelecimentos já licenciados as condições de acessibilidade presente em suas instalações, na forma do item "f" de fl.20.

Concedo o prazo de 200 (duzentos) dias para que os Réus procedam as determinações acima impostas, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais), limitada por ora ao montante máximo de R\$100.000,00, podendo ser majorado se for verificada desídia intencional.

Face à sucumbência havida, condeno o Réu ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, estes arbitrados em R\$1.000,00 (mil reais), a ser revertido em favor do Fundo especial do Ministério Público.

Havendo recurso de apelação contra o presente julgado, certifique-se nos autos quanto a tempestividade e preparo. Intime-se o apelado para apresentar contrarrazões na forma do art. 1.010, §1º, CPC/15. Decorrido o prazo, com ou sem manifestação deste e, devidamente certificado nos autos, remetam-se os autos ao E. Tribunal de Justiça, forte § 3º do mesmo dispositivo. Caso nas contrarrazões haja pedido de reforma de decisão que não pode ser objeto de agravo de instrumento, proceda-se de conformidade com o art. 1.009, § 20 do referido códex.

Proceda o Cartório às diligências porventura necessárias.

Ciência ao MP.

P.R.I. e Cumpra-se." (sic)

Inconformado com o *decisum*, o Município 1º Réu do mesmo apelou, através das razões de index 520, afirmando que as determinações contidas na sentença foram cumpridas, e que outras estão em vias de serem efetivadas, tornando os prédios públicos, plenamente, acessíveis aos seus munícipes.

Culminou, postulando o provimento do seu recurso, com a consequente reforma da sentença, no sentido do julgamento pela improcedência do desiderato autoral.

Contrarrazões de index 537, ofertadas pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, pugnando pelo desprovimento do recurso de apelação.

Acórdão de index 588, da Relatoria da JDS MARIA CELESTE P.C. JATAHY, que negou provimento ao recurso de apelação.

Embargos de declaração que foram rejeitados, conforme acórdão de index 653.



Petição da **Câmara Municipal de Itaboraí 2ª Ré**, postulando que o feito seja chamado à ordem, com a consequente anulação de todos os atos processuais a partir do índice 519, tendo em vista que não fora, devidamente, intimada acerca da sentença e o prosseguimento do feito.

Instado a se manifestar sobre a respectiva petição, o Ministério Público se manifestou pela manutenção, *in totum*, da sentença e dos demais atos subsequentes, conforme índice 1086.

Pela decisão de índice 1090, o juízo *a quo*, tornou nulo os atos praticados após a sentença, determinando a intimação da Câmara 2ª Ré, acerca da sentença.

Também inconformada com o julgado, a Câmara Municipal de Itaboraí 2ª Ré, interpôs recurso de apelação, por intermédio das razões de índice 1160, alegando que no ano de 2000 foi editada a Lei Nacional nº 10.098/00, a qual **“Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências.”**

Afirmou, ainda, que a respectiva norma possui caráter geral e estabelece parâmetros atinentes à acessibilidade das pessoas portadoras de necessidades especiais ou com mobilidade reduzida, tendo aplicabilidade não somente à União Federal, mas também, aos demais entes federativos.

Nesse passo, sustentou que o Decreto Federal nº 5.296/04, não se aplica ao ente Município de Itaboraí, posto ter sido editado pelo Presidente da República à época para fins de regulamentação da Lei Nacional nº 10.098/00, em âmbito federal, como sói acontecer com atos desta natureza, os quais se encontram no conjunto de prerrogativas a ele conferidas pela Carta da República de 1988, nos termos do seu artigo 84, IV.

Ressaltou, também que, conforme noticiam os autos, a 2ª Ré cumpre todos os preceitos legais acima mencionados, nos termos do laudo constante às fls. 1112/1124, onde restou asseverado que há em sua sede: a) rampas de acesso (incisos II e III, do artigo 11, da Lei Nacional nº 10.098/00); b) 1 (uma) vaga para estacionamento (inciso I, do Artigo 11, da Lei Nacional nº 10.098/00); c) sanitários acessíveis (inciso IV, do artigo 11, da Lei Nacional nº 10.098/00); d) porta com acessibilidade para cadeirante e; e) elevador para pessoa com deficiência.

Argumentou que no caso dos autos, a demanda foi proposta em 2011, e se referiu a um prédio deveras antigo, bem diferente da atual sede, qual possui rampa de acesso, demarcação e disponibilização de vaga exclusiva no estacionamento para portadores de necessidades próximo à rampa de acesso, elevador para acesso ao segundo pavimento, banheiros de uso público com espaço próprio para a utilização de portadores de necessidades especiais, ou seja,





condições de acessibilidade nos moldes da legislação, inclusive, daquela que fundamentou a sentença ora recorrida.

Concluiu, pugnando pelo provimento do recurso, para que seja reformada a sentença, julgando improcedente os pedidos deduzidos pelo MP autor em sua exordial.

Não foram ofertadas contrarrazões, conforme certidão de index 1186.

Parecer da Douta Procuradoria de Justiça, pelo desprovimento do recurso, no index 1194.

É o relatório.

VOTO:

Conheço dos recursos, ante a presença dos requisitos de sua admissibilidade.

Extraí-se do exame minucioso dos presentes autos, que busca a Parte Ré, ora apelante, a prestação da tutela jurisdicional, em sede recursal, no sentido da reforma da sentença de primeiro grau que, nos autos da Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público, ora apelado, julgou procedente o pedido deduzido por este em sua inicial.

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face do Município de Itaboraí e da Câmara Municipal de Itaboraí/apelantes, para que sejam estes compelidos a eliminarem as barreiras arquitetônicas que impedem o pleno acesso dos prédios públicos às pessoas portadoras de deficiência, bem como, a limitar a concessão de alvará de funcionamento a projetos que incluam a acessibilidade para as pessoas com deficiência.

Aduziu, ainda, a Parte Autora/apelada, em síntese, que a ação civil pública se lastreia no Inquérito Civil nº 42/08, referente à Instauração de Procedimento Preparatório nº 008/08, a fim de verificar a possível violação as normas de proteção a pessoa portadora de deficiência.

Com efeito, a referida ação veiculada com o escopo de compelir a Parte Ré/apelante ao dever de adequação dos prédios públicos às normas gerais de acessibilidade, descritas na Lei nº 10.098, de 19.12.2000, consoante as diretrizes estipuladas no Decreto nº 5.296/2004.

Conforme consta da inicial, foi apurado no Inquérito Civil Público nº 42/2008, que os prédios da Câmara de Vereadores, da Prefeitura Municipal de Itaboraí e da Secretaria Municipal de Desenvolvimento possuíam barreiras





arquitetônicas impeditivas do pleno acesso às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, em flagrante violação a especificações constantes da NBR 9050/2004, da Associação Brasileira de Normas Técnicas, bem como, ao comando inserto no art. 19, §1º, do Decreto nº 5.296/2004

Insta ser destacado que, de acordo com o relatório da vistoria realizada, index 21 (fls. 37), os agentes registraram a ausência de instalações adequadas a permitir o acesso dos portadores de deficiência.

Além disso, no decorrer da apuração foi recebida nova denúncia index nº 000021 (fls. 105), ressaltando que a Secretaria de Desenvolvimento Social teria sido transferida para um prédio de 03 (três) andares, sem elevador ou rampa de acesso, e nenhuma condição para receber as pessoas portadoras de deficiência (sanitários sem espaço para a entrada de cadeirante), além do local de difícil acesso (rua íngreme).

Outrossim, consigna dos autos que, em visita ao local, os agentes do Grupo de Apoio aos Promotores (GAP) confirmaram as informações com os responsáveis pela Casa Legislativa e pelo Executivo, no sentido de que o imóvel onde foram instaladas a Prefeitura Municipal e a Câmara dos Vereadores necessita de adaptações/adequações, para permitir o acesso dos portadores de deficiência, havendo afirmativa dos informantes sobre suposta necessidade de aprovação do IPHAN para a realização das obras e implementação da política de acessibilidade index nº 000021 (fls. 154/158).

Registre-se, ainda que, consta do ofício encaminhado à Procuradoria Geral do Município, em 2015, e anexado aos autos do Inquérito Civil (index nº 000486 – fls. 452), os agentes da Secretaria Municipal de Obras informam sobre as necessárias adaptações por que deviam passar os edifícios municipais, a fim de atender às normas contidas na NBR 9050/2004.

Como muito bem lançado pela Douta Procuradoria de Justiça, nosso ordenamento jurídico evoluiu, substancialmente, na efetivação dos direitos e garantias das pessoas portadoras de deficiência, orientando-se por uma lógica inclusiva.

O Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), reformulando o tratamento que era dispensado a esse grupo de indivíduos, acometeu semblante integrativo ao art. 3º, do Código Civil, com o refute à incapacidade absoluta que lhes era atribuída.

A imposição de normas de acessibilidade aos órgãos públicos, em verdade, não decorre somente das diretrizes traçadas pela norma da ABNT, sendo corolário da programação normativa do art. 5º, *caput*, mormente, porque busca oportunizar a igualdade substancial aqueles que almejam a superação das barreiras físicas e morais na sociedade contemporânea.





O direito de acessibilidade encontra-se previsto no art. 227, §2º, da Constituição Federal (***“A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência”***), sendo esse dispositivo um consectário lógico dos “Princípios da Dignidade da Pessoa Humana e da Igualdade”, uma vez que permite às pessoas portadoras de necessidades especiais que exerçam, plenamente, sua cidadania, seu direito de ir e vir, desfrutando das mesmas oportunidades de saúde, lazer, trabalho, educação, entre outras, que são ofertadas às pessoas não portadoras de deficiência.

A Lei nº 10.098, de 19.12.2000, assim prevê em seus artigos 1º e 11:

“Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, mediante a supressão de barreiras e de obstáculos nas vias e espaços públicos, no mobiliário urbano, na construção e reforma de edifícios e nos meios de transporte e de comunicação”.

“Art. 11 - A construção, ampliação ou reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo deverão ser executadas de modo que sejam ou se tornem acessíveis às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. Parágrafo único - Para os fins do disposto neste artigo, na construção, ampliação ou reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo deverão ser observados, pelo menos, os seguintes requisitos de acessibilidade:

I - nas áreas externas ou internas da edificação, destinadas à garagem e a estacionamento de uso público, deverão ser reservadas vagas próximas dos acessos de circulação de pedestres, devidamente sinalizadas, para veículos que transportem pessoas portadoras de deficiência com dificuldade de locomoção permanente;

II - pelo menos um dos acessos ao interior da edificação deverá estar livre de barreiras arquitetônicas e de obstáculos que impeçam ou dificultem a acessibilidade de pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida;

III - pelo menos um dos itinerários que comuniquem horizontal e verticalmente todas as dependências e serviços do edifício, entre si e com o exterior, deverá cumprir os requisitos de acessibilidade de que trata esta Lei; e

IV - os edifícios deverão dispor, pelo menos, de um banheiro acessível, distribuindo-se seus equipamentos e



acessórios de maneira que possam ser utilizados por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida”.

O Decreto Federal nº 5.296/2004 fixou, em seu artigo 19, o prazo de trinta (30) meses, a contar da sua publicação, à adaptação das edificações de uso públicos existentes ao tempo da promulgação das novas disposições legais, ou seja, estabeleceu uma regra de transição para viabilizar aos gestores públicos a adaptabilidade dos espaços públicos.

Ao revés do alegado em suas razões de apelação, não há que se falar em inaplicabilidade do Decreto em questão à esfera municipal, eis que este se trata de diploma regulamentador da Lei nº 10.098/00, à luz da norma técnica ABNT NBR 9050/2015, de observância obrigatória para as obras realizadas em edificações públicas.

Insta ser enfatizado que, como bem elucidado pela Douta Procuradoria de Justiça, a Lei Municipal nº 2.069/2008, tão somente, reflete a Lei nº 10.098/00, a ela não se sobrepondo, sendo certo que seu caráter geral, não se admite que pudesse afastar a regulamentação estipulada pelo Decreto nº 5.296, e, com ainda menos razão, a norma técnica da ABNT.

De todo modo, a ausência de acessibilidade restou, sobejamente, comprovada nos autos e foi expressamente admitida pela Secretaria Municipal de Obras, como se observa do ofício colacionado ao ídex 486.

Quanto à alegação de ter havido mudança da sede oficial da Câmara Municipal 2ª Ré/apelante, do prédio localizado na Praça Marechal Floriano Peixoto, 221, Centro, Itaboraí/RJ para outro, localizado na Estrada Prefeito Álvaro de Carvalho Júnior, 732, Nancilândia, Itaboraí/ RJ, não justifica a extinção do feito, sem apreciação do mérito, especialmente, por não ser o fato de conhecimento do Juízo até o presente momento, não impedindo que a obrigação de fazer seja convertida em pecúnia.

Por outro lado, no que diz respeito à multa majorada, para o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), até o limite de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), **na fase de cumprimento de sentença**, necessário destacar que, esta foi afastada, tendo em vista que todos os atos posteriores à sentença foram anulados pelo juiz *a quo*, diante da ausência de intimação da Câmara Municipal de Itaboraí 2ª Ré/apelante, em relação às obrigações a esta imputadas, conforme decisão de ídex 1090, nos seguintes termos:

**“Assiste razão à CÂMARA MUNICIPAL DE ITABORAÍ.
Com efeito, o não encaminhamento do processo à Ré, para vista pessoal, configurou cerceamento de defesa, uma vez que impossibilitou o exercício do direito de recorrer da sentença**



(art. 282, § 1º, do CPC). Assim, torno nulo os atos praticados após a sentença. Intime-se a Câmara acerca da sentença.” (sic)

Note-se que a multa diária fora fixada na sentença, ora recorrida, em R\$ 1.000,00 (mil reais), limitada ao montante máximo de R\$100.000,00 (cem mil reais), podendo ser majorado se for verificada desídia intencional.

Com efeito, a multa cominatória possui caráter coercitivo-punitivo, sendo fixada pelo juiz com o escopo de promover a efetividade de uma decisão judicial, sentença ou decisão antecipatória, destinando-se a evitar que o devedor se furte, indeterminadamente, ao cumprimento de sua obrigação em flagrante prejuízo da parte contrária, sendo certo que não pode se prestar a promover o enriquecimento ilícito.

Nesse passo, o valor da multa deve visar ao cumprimento da obrigação, e não aumentar o patrimônio do credor, de molde que tal penalidade não pode vir a se tornar mais atraente do que a própria satisfação do encargo principal, proporcionando o seu enriquecimento sem causa. (RESP n.º 1.112.862/GO).

Neste contexto, se o valor consolidado se evidenciar excessivo, pode o Órgão Judicial reduzir o montante, a fim de evitar o enriquecimento sem causa do autor.

Em sendo assim, na espécie vertente, diante das peculiaridades do caso concreto, por se tratar de direito fundamental, o montante arbitrado na sentença recorrida, qual seja, R\$ 1.000,00 (mil reais), por dia, limitada ao montante máximo de R\$100.000,00 (cem mil reais) não se afigura desproporcional, devendo ser mantida.

Em sendo assim, não merece reparo a sentença monocrática, que se encontra em perfeita simetria com as provas dos autos, tendo o Juiz sentenciante logrado dar a melhor solução a este caso concreto, sobretudo, distribuindo justiça com acerto e precisão.

Pelo exposto, voto no sentido de negar provimento ao recurso de apelação, mantendo, integralmente, a sentença vergastada, sendo que deixo de fixar os honorários recursais, ante a ausência de contrarrazões.

Rio de Janeiro, data da sessão de julgamento.

DES. CARLOS EDUARDO MOREIRA DA SILVA
RELATOR



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Terceira Câmara de Direito Público
Apelação Cível nº 0013711-18.2011.8.19.0023



Secretaria da Terceira Câmara de Direito Público
Rua Dom Manuel, 37, 4º andar – Sala 433– Lâmina III
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090
Tel.: + 55 21 3133-6006 – E-mail: 03 cdireitop@tjrj.jus.br

Fls. 011

