



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Registro: 2020.0000878563**

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1000035-31.2018.8.26.0383, da Comarca de Nhandeara, em que é apelante ESTADO DE SÃO PAULO, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

**ACORDAM**, em sessão permanente e virtual da 13ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Não conheceram do recurso de apelação da FESP quanto ao pedido de afastamento da multa, negaram provimento no restante e deram parcial provimento ao reexame necessário, V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA (Presidente), ISABEL COGAN E FERRAZ DE ARRUDA.

São Paulo, 27 de outubro de 2020.

**FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA**

**Relator**

Assinatura Eletrônica

**VOTO Nº 17.507 (processo digital)**  
**APELAÇÃO Nº 1000035-31.2018.8.26.0383**  
**Nº ORIGEM: 1000035-31.2018.8.26.0383**  
**COMARCA: NHANDEARA (VARA ÚNICA)**  
**APELANTE: ESTADO DE SÃO PAULO - FESP**  
**APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**INTERESSADA: Sônia Aparecida Ginçalves Dias**  
**MM. JUIZ DE 1º GRAU: Renato dos Santos**

APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA movida pelo Ministério Público. OBRIGAÇÃO DE FAZER. ACESSIBILIDADE. PRÉDIO PÚBLICO. FÓRUM DE NHANDEARA. Pleito de adequação do prédio do Fórum da Comarca de Nhandeara e de suas dependências às normas vigentes para a acessibilidade de pessoas com deficiência, idosas e com mobilidade reduzida.

REVELIA. Fazenda Pública (ré) que não apresentou contestação. Impossibilidade de aplicação do efeito material da revelia à Fazenda Pública diante da indisponibilidade do direito tutelado. Inteligência do art. 345, inciso II do CPC/2015. Juízo “a quo” que, ao contrário do alegado pela FESP, não aplicou o efeito material da revelia, tendo julgado o pedido com base nas provas constantes dos autos.

R. sentença que julgou parcialmente procedente o pedido do autor, fixando o prazo de 180 dias para execução das obras. Apelo da FESP de reforma da r. sentença para julgar improcedente o pedido e, subsidiariamente, para afastar a multa aplicada e fixar prazo mínimo de 360 dias para início das obras.

DESACOLHIMENTO DO APELO. Necessidade de adequação dos prédios públicos a fim de garantir a acessibilidade dos portadores de necessidades especiais, idosos e com mobilidade reduzida. Aplicação dos arts. 227, §2º e 244 da CF/88 e art. 280 da Constituição Bandeirante. Observância da Lei nº 7.853/1989, Lei nº 10.098/2000, Decreto nº 5.926/2004, Decreto nº 6.949/2009 (a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência), Lei nº 13.146/2015 (Estatuto das Pessoas com Deficiência) e Lei nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso). Escoamento do prazo fixado no §1º do art. 19 do Decreto nº 5.296/2004 para adequação do prédio público a fim de garantir a a mencionada acessibilidade.

R. sentença que não fixou multa para caso de descumprimento da obrigação de fazer. Falta de interesse recursal da FESP neste tocante.

Acolhimento do pedido subsidiário da FESP, apenas para

adequar a r. sentença, quanto ao prazo fixado para execução, tendo em vista a necessidade de licitação para apresentação de projeto arquitetônico e da obra. Prazo para adequação pretendida que deve ser de 18 meses a contar da publicação deste v. acórdão, mantida, no mais, a r. sentença.

RECURSO DE APELAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO – FESP NÃO CONHECIDO, QUANTO AO PEDIDO DE AFASTAMENTO DA MULTA E, NO RESTANTE, DESPROVIDO.

REEXAME NECESSÁRIO PARCIALMENTE PROVIDO.

### **Vistos.**

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO** em face do **ESTADO DE SÃO PAULO - FESP**, alegando, em síntese, que instaurou o Inquérito Civil nº 14.0350.0000460/2017-0 com a finalidade de analisar se o prédio público em que fica instalado o Fórum da Comarca de Nhandeara e seu anexo (Juizado Especial Criminal e Cível) são acessíveis às pessoas com deficiência e idosos. Aduz que logo no início do procedimento investigatório, descobriu-se que há uma servidora pública com deficiência física, Sra. Sônia Aparecida Gonçalves Dias (Oficial de Justiça) que exerce suas funções, no prédio público, há mais de 23 anos, sendo que esta relatou que todas as vezes que têm que trabalhar nas sessões do júri, necessita ser carregada no colo para ter acesso ao 1º andar, onde também ficam localizados os gabinetes do Juiz e da Promotoria de Justiça, sala de audiências, Vara da Infância e Juventude, Sala dos Advogados (OAB) e o banheiro público. Sustenta que os seguranças do Fórum contaram que, por diversas vezes, presenciaram pessoas com deficiência não conseguir participar de audiência na sala respectiva, inclusive, muitas vezes, o juiz desceu as

escadas para fazer a audiência em um dos cartórios, na parte térrea do prédio. Além disso, argumenta, que muitas pessoas não conseguem ter acesso à sala da Promotoria de Justiça, em virtude das escadas, sendo também necessária a descida dos servidores do Ministério Público e da Promotora para atendimento. Alega que o MM. Juiz da Comarca de Nhandeara prestou informações esclarecendo que solicitou ao E. Tribunal de Justiça de São Paulo a instalação de um elevador no prédio do Fórum; no entanto, diante da omissão do Estado de São Paulo - FESP que persistente a mais de duas décadas, tornou-se necessário o ajuizamento da presente, com o fim de tutelar os interesses difusos das pessoas com deficiência e dos idosos. Requer a concessão da tutela de urgência para o fim de, no prazo de 120 dias, obrigar o Estado de São Paulo a realizar a adequação do prédio do Fórum da Comarca de Nhandeara, de suas dependências e de seu anexo (Juizado Especial) às normas vigentes para a acessibilidade de pessoas com deficiência, idosas e com mobilidade reduzida, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 e, ao final, a procedência do pedido para condenar a FESP na obrigação de fazer, consistente em realizar a adequação do prédio do Fórum da Comarca de Nhandeara e de suas dependências às normas vigentes para a acessibilidade de pessoas com deficiência, idosas e com mobilidade reduzida, no prazo de 120 dias, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00, a qual deverá ser recolhida em favor do Fundo de Direito Difusos.

Cópia do Inquérito Civil nº 14.0350.0000460/2017-0  
juntada às fls. 13/68.

Indeferido o pedido de tutela de urgência (fls. 69), o Ministério Público interpôs agravo de instrumento (nº 2004769-90.2018.8.26.0000 - 70/85), ao qual foi negado provimento por v. acórdão proferido em 04.07.2018 por esta C. 13ª Câmara de Direito Público (fls. 97/110).

Citada, a FESP, apresentou apenas ofício, na qual comprova pedido de informações do Sr. Diretor do Fórum da Comarca de Nhandeara acerca do estado do imóvel onde se localiza o Fórum, bem como se há projeto para soluções dos problemas apresentados (fls. 124).

O autor, Ministério Público, requereu, assim, o reconhecimento da revelia da Fazenda Pública e reiterou o pedido de procedência da ação civil pública (fls. 128/129).

O Juízo “a quo” determinou a certificação nos autos quanto ao decurso de prazo para contestação pela FESP (fls. 131), o que não foi cumprido em virtude da certidão de fls. 115 que já indicava o decurso de prazo para contestação pela FESP (fls. 132).

Sobreveio r. sentença (fls. 133/136), cujo relatório adoto, que julgou parcialmente procedente os pedidos feitos pelo autor, nos seguintes termos:

*“Ante o exposto, julgo extinto o processo com fundamento no art. 487, I, do CPC e ACOELHO EM PARTE o pedido formulado para CONDENAR a ré a realizar a adequação do prédio do fórum da comarca, de seu anexo e de suas dependências às normas vigentes para acessibilidade de pessoas com deficiência, idosas e com mobilidade reduzida no prazo de 180 (cento e oitenta) dias. Custas e despesas processuais pela Fazenda Pública, sem condenação em honorários advocatícios, uma vez que a ação foi ajuizada pelo Ministério Público.*

*P.I.”*

**Apela a FESP** (fls. 143/156), alegando, em síntese, que: a) não foi produzida nenhuma prova nos autos quanto à viabilidade, inclusive do ponto de vista econômico, para as pretendidas alterações. Não há nos autos elementos que enfoquem quais as mudanças necessárias e, especialmente se há viabilidade técnica para tanto; b) a ausência de resposta da FESP, por si só, não enseja a procedência automática da ação, já que não incidem na espécie os efeitos da revelia; c) nos autos do inquérito civil há informações acerca do andamento de adequações dos prédios dos fóruns, porém tais adequações dependem de verba, sendo que é a Secretaria de Justiça e o Tribunal de Justiça que definem as prioridades; d) não se vê justificativa para requerer do Poder Judiciário provimento visando à imposição de mudança na política social escolhida pelo Poder Executivo, órgão estatal, diga-se de passagem, com competência constitucional para eleger os critérios técnicos e imprimir a velocidade que entende adequada para realizações de serviços e obras públicas que objetivam a concretização dos direitos fundamentais de segunda geração; e) a reforma casuística de prédios

públicos estaduais, impulsionada por ações civis públicas propostas nas diversas comarcas do Estado, tem a tendência de gerar prejuízo à sociedade, primeiro porque abandonaria os critérios razoáveis criados pelos setores técnicos da Administração Pública e segundo porque haveria desprezo da recomendação contida pela legislação que rege as contratações de obras e serviços (Lei nº 8.666/1993); f) a própria NBR-9050 inclui como etapa obrigatória no processo de viabilização de obra de adequação para acessibilidade em escolas serviços preliminares de topografia e sondagem. Assim sendo, em rigor, para adaptação de qualquer prédio antigo às normas técnicas que asseguram acesso aos deficientes físicos, impõe-se dividir em duas etapas a licitação para realização de obras, contratando primeiro o serviço de projetos, para depois o de execução, pode ser muito custoso à Administração Pública; g) é público e notório que houve sensível queda na arrecadação de recursos públicos no último biênio, o que impôs a desaceleração de obras de infra-estrutura, pois a Administração Pública necessita dar continuidade a outras funções essenciais à sobrevivência da sociedade, tais como o fornecimento de saúde, educação e segurança, arcando com o pagamento de pessoal e outros gastos como compra de medicamentos e manutenção de hospitais, escolas e viaturas; h) em atenção ao princípio da eventualidade, na hipótese de manutenção do julgado de primeiro grau, urge observar que a multa imposta como "astreintes", em caso de descumprimento da obrigação de fazer, acarretará grave lesão ao erário estadual, à medida que impõe à Administração Pública realização de obras complexas em curto espaço de tempo, e por isso há de ser afastada; i) considerando o incontroverso Estado de Calamidade Pública em vigor, que, mesmo se superado, trará inevitavelmente uma crise na

captação de recursos públicos, de rigor que se mantida a r. Sentença seja concedido prazo de no mínimo 360 para início da adequação de eventuais obras, pedido de que se requer apenas de forma subsidiária e considerando o princípio da eventualidade.

Recurso tempestivo, isento de preparo e acompanhado de contrarrazões (fls. 160/164).

A D. Procuradoria Geral de Justiça pugnou pelo desprovimento da apelação interposta pela FESP (fls.170/174).

**É o relatório.**

**Em primeiro lugar, ratifico a prevenção para análise do presente, considerando já ter sido distribuído à esta Relatora o agravo de instrumento nº 2004769-90.2018.8.26.0000 (fls. 97/110).**

**I) Reexame necessário.**

Em primeiro lugar, cumpre esclarecer, que apesar de o processo tramitar conforme determinam as disposições legais insertas na



Lei nº 7.347/1985, relativa à Ação Civil Pública, nos termos do art. 19 de referida norma legal, incumbe aplicar também o Código de Processo Civil, naquilo que não contrarie as disposições nelas previstas.

Assim sendo, naquilo em que não contrarie a LACP, serão aplicadas as disposições legais processuais insertas no Código de Processo Civil de 2015, uma vez que a r. sentença foi proferida na sua vigência, é sob a ótica desse diploma processual que será analisada sua correção ou não.

Desta feita, quanto ao **reexame necessário** – ato tipicamente processual, cujo juízo de admissibilidade deve ser realizado de acordo com as disposições da norma vigente sobre a matéria: no caso em apreço, o Código de Processo Civil de 2015 –, que é por força do disposto no art. 496 do CPC/2015 **de aplicação subsidiária à Lei de Ação Civil Pública (art. 19 da Lei 7.347/1985), que, além do recurso de apelação da FESP, será apreciado aqui o reexame necessário.**

### **I) Mérito.**

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo requerendo a condenação da Fazenda Pública do Estado de São Paulo – FESP, a realizar, no prazo de 120 dias,

a adequação do prédio do Fórum da Comarca de Nhandeara, de suas dependências e de seu anexo (Juizado Especial) às normas vigentes para acessibilidade de pessoas com deficiência, idosas e com mobilidade reduzida.

Antes de adentrar à análise do mérito do recurso de apelação e reexame necessário, importa esclarecer que, em que pese a FESP não ter apresentado contestação, **não se aplica à Fazenda Pública o efeito material da revelia** (presunção de veracidade dos fatos narrados pelo autor), diante da indisponibilidade do direito tutelado, nos termos do art. 345, inciso II do CPC/2015.

Neste ponto, como bem leciona Leonardo Caneiro da Cunha<sup>1</sup>:

*“Vale dizer que o réu revel é aquele que não contesta. Não vindo o réu a apresentar contestação, será revel. É que a revelia significa ausência de contestação. Havendo revelia, cumpre perquirir se ela produz seus efeitos.*

*Já se viu que a revelia produz 2 (dois) efeitos: um material e outro processual. O efeito material da revelia consiste em se presumirem verdadeiros os fatos alegados pelo autor (CPC, art. 344). Por sua vez, o efeito processual identifica-se com a dispensa de intimação do réu para os atos do processo, de sorte que os prazos correrão independentemente de sua intimação (CPC, art. 346).*

*Sendo ré a Fazenda Pública, e não apresentando contestação, é ela*

---

<sup>1</sup> DA CUNHA, Leandro Carneiro. A Fazenda Pública em Juízo. 15ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

*revel. Nesse caso, impõe-se verificar se os efeitos da revelia são produzidos normalmente.*

*O efeito processual da revelia, que consiste na dispensa de intimação do réu para os atos do processo (CPC, art. 346), somente se produz se o réu, além de não contestar, não comparecer nos autos. Tal efeito, em outras palavras, somente é produzido se e enquanto o réu não atua no processo. A partir do momento em que o réu comparece nos autos, cessa o efeito processual da revelia. Realmente, 'se o réu, embora já esgotado o prazo para contestar, constituir advogado e passar a atuar regularmente no processo, não há razão para privá-lo da ciência dos atos do processo'.*

[...]

*Resta verificar se o efeito material da revelia aplica-se quando o revel for a Fazenda Pública.*

*Havendo revelia, são presumidos como verdadeiros os fatos alegados pelo autor em sua petição inicial. Esse, como visto, é o efeito material da revelia, previsto no art. 344 do CPC.*

*O direito da Fazenda Pública é indisponível, devendo o magistrado, mesmo na hipótese de revelia, determinar a instrução do feito para que a parte autora possa se desincumbir do seu ônus probandi. Aliás, assim dispõe o art. 345, II, do CPC: 'A revelia não produz o efeito mencionado no art. 344 se: II – o litígio versar sobre direitos indisponíveis'.*

*À evidência, a revelia, sendo ré a Fazenda Pública, não produz seu efeito material, de maneira que não haverá presunção de veracidade quanto aos fatos alegados pelo autor na petição inicial.*

*Como se sabe, os atos públicos presumem-se legítimos. Por isso, cabe ao autor, numa demanda proposta em face da Fazenda Pública,*

*demonstrar, e comprovar, as alegações contidas em sua petição inicial. Não o fazendo, mediante a produção de qualquer prova, só restará a consequência da improcedência.*

*Em outras palavras, cabe ao autor, numa demanda proposta em face da Fazenda Pública, elidir a presunção de legitimidade dos atos administrativos, comprovando as alegações feitas na petição inicial. Segundo esclarece Chaïm Perelman, presunções como essas se justificam essencialmente por preocupações de segurança jurídica. No caso da presunção de legitimidade dos atos administrativos, o objetivo não é, propriamente, a garantia da segurança jurídica, mas a facilitação do exercício da função pública. Desse modo, prevalece a legitimidade do ato administrativo enquanto prova em contrário não houver sido produzida no decorrer do processo”.*

Ainda, segundo Leonardo Carneio da Cunha:

*A revelia acarreta o julgamento antecipado do mérito (CPC, art. 355, II), justamente porque se opera a presunção de veracidade dos fatos alegados pelo autor. Significa que já há incontrovérsia, não havendo mais necessidade de prova (CPC, art. 374, III). Sendo ré a Fazenda Pública, não exsurge tal incontrovérsia, ainda que haja revelia.*

*Isso, contudo, não significa que estará, sempre, afastada a possibilidade de julgamento antecipado do mérito, quando for ré a Fazenda Pública. Havendo a revelia da Fazenda Pública, não estarão, somente por essa circunstância, comprovados os fatos alegados pelo autor. É possível, todavia, que os fatos alegados estejam, todos eles, suficientemente comprovados por documentos.*

*Nesse caso, haverá julgamento antecipado do mérito, não porque houve revelia (CPC, art. 355, II), mas por não haver mais necessidade de outras provas, já que suficientes os documentos contidos nos autos (CPC, art. 355, I).*

*O que importa deixar assente é que, sendo ré a Fazenda Pública, não se opera, quanto aos fatos alegados pelo autor, a presunção de veracidade decorrente da revelia. Sabe-se que a presunção de veracidade gerada pela revelia é relativa, e não absoluta, admitindo prova em contrário. A revelia, por si só, não tem o condão de afastar a presunção de legitimidade dos atos administrativos. Daí a necessidade de haver prova a ser produzida pelo autor, mesmo que a Fazenda Pública ostente a condição de revel”.*

Neste ponto, importa dizer que, ao contrário do alegado pela FESP, não houve a procedência automática da ação pela ausência de sua resposta (revelia). Houve a decretação da procedência parcial do pedido do autor pelo Juízo “a quo”, com apreciação das provas e elementos existentes nos autos e aplicáveis ao caso concreto.

**Quanto ao mérito da demanda**, observo que a r. sentença julgou parcialmente procedente o pedido do Ministério Público do Estado de São Paulo para o fim de condenar a Fazenda Pública do Estado de São Paulo a realizar a adequação do prédio do Fórum de Nhandeara, de seu anexo e de suas dependências, às normas vigente para acessibilidade de pessoas com deficiência, idosas e com mobilidade reduzida no prazo de 180 dias.

E, no caso em tela, entendo que o recurso de apelação da FESP não deve ser acolhido, pelos motivos a seguir expostos.

O direito à acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência a edifícios de uso público está previsto nos artigos 227, §2º e 244 da Constituição Federal de 1988 da seguinte forma:

*“Art. 227. [...]*

*§ 2º 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”.*

*“Art. 244. A lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 227, § 2”º.*

Da mesma forma, a Constituição do Estado de São Paulo, em seu artigo 280, assegurou, *“na forma da lei, aos portadores de deficiências e aos idosos, acesso adequado aos logradouros e edifícios de uso público, bem como aos veículos de transporte coletivo urbano”.*

Atendendo aos comandos constitucionais, em especial ao artigo 24, inciso XIV da Constituição Federal<sup>2</sup>, foi criada a Lei nº 7.853/1989 que *“dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, sua integração social, sobre a Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência - Corde, institui a*

---

<sup>2</sup> Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

*tutela jurisdicional de interesses coletivos ou difusos dessas pessoas, disciplina a atuação do Ministério Público, define crimes, e dá outras providências”.*

O artigo 2º “caput” e parágrafo único, inciso V, alínea “a” da Lei nº 7.853/1989 estabelecem que:

*“Art. 2º Ao Poder Público e seus órgãos cabe assegurar às pessoas portadoras de deficiência o pleno exercício de seus direitos básicos, inclusive dos direitos à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à previdência social, ao amparo à infância e à maternidade, e de outros que, decorrentes da Constituição e das leis, propiciem seu bem-estar pessoal, social e econômico.*

*Parágrafo único. Para o fim estabelecido no caput deste artigo, os órgãos e entidades da administração direta e indireta devem dispensar, no âmbito de sua competência e finalidade, aos assuntos objetos esta Lei, tratamento prioritário e adequado, tendente a viabilizar, sem prejuízo de outras, as seguintes medidas:*

[...]

*V - na área das edificações:*

*a) a adoção e a efetiva execução de normas que garantam a funcionalidade das edificações e vias públicas, que evitem ou removam os óbices às pessoas portadoras de deficiência, permitam o acesso destas a edifícios, a logradouros e a meios de transporte. - grifei*

Ainda, a Lei nº 10.098/2000 estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, conforme indicado em seu art. 1º, “verbis”:

*“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” - grifei.*

Notadamente quanto à acessibilidade nos edifícios públicos ou de uso coletivo, o art. 11, parágrafo único e incisos da Lei nº 10.098/2000 assim dispõem:

*“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 a 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”.*

Por sua vez, o Decreto nº 5.296/2004, que regulamenta a Lei nº 10.098/2000, no que se refere à implementação da acessibilidade arquitetônica e urbanística em edificações de uso público ou coletivo, estabeleceu que:

*“Art. 11. A construção, reforma ou ampliação de edificações de uso público ou coletivo, ou a mudança de destinação para estes tipos de edificação, deverão ser executadas de modo que sejam ou se tornem acessíveis à pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida”.*

Além disso, o art. 10 do Decreto nº 5.296/2004 estabeleceu, em seu art. 10, que *“a concepção e a implantação dos projetos arquitetônicos e urbanísticos devem atender aos princípios do desenho universal, tendo como referências básicas as normas técnicas de*



*acessibilidade da ABNT, a legislação específica e as regras contidas neste Decreto”.*

Importa ressaltar que, o Congresso Nacional Brasileiro aprovou, por meio do Decreto Legislativo nº 186/2008 a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York em 30.03.2007 e, por meio do Decreto nº 6.949/2009 promulgou a mencionada Convenção.

Desta feita, Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência está em vigência em nosso ordenamento jurídico, reforçando a acessibilidade como direito fundamental.

E, quanto à acessibilidade das pessoas com necessidades especiais em prédios públicos, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, em seu artigo 9 estabeleceu que:

*“1.A fim de possibilitar às pessoas com deficiência viver de forma independente e participar plenamente de todos os aspectos da vida, os Estados Partes tomarão as medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso, em igualdade de oportunidades com as demais pessoas, ao meio físico, ao transporte, à informação e comunicação, inclusive aos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, bem como a outros serviços e instalações abertos ao público ou de uso público, tanto na zona urbana como na rural. Essas medidas, que incluirão a identificação e a eliminação de obstáculos e barreiras à acessibilidade, serão aplicadas, entre outros, a:*

*a) Edifícios, rodovias, meios de transporte e outras instalações internas e externas, inclusive escolas, residências, instalações médicas e local de trabalho;*

*[...]*

*2.Os Estados Partes também tomarão medidas apropriadas para:*

*a) Desenvolver, promulgar e monitorar a implementação de normas e diretrizes mínimas para a acessibilidade das instalações e dos serviços abertos ao público ou de uso público”[...];*

Por sua vez, em 2015 a Lei nº 13.146 instituiu a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) que, quanto à acessibilidade, dispõe em seu art. 53, inciso I, art. 56, §§ e art. 57 o seguinte:

*“Art. 53. A acessibilidade é direito que garante à pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida viver de forma independente e exercer seus direitos de cidadania e de participação social.*

*Art. 54. São sujeitas ao cumprimento das disposições desta Lei e de outras normas relativas à acessibilidade, sempre que houver interação com a matéria nela regulada:*

*I - a aprovação de projeto arquitetônico e urbanístico ou de comunicação e informação, a fabricação de veículos de transporte coletivo, a prestação do respectivo serviço e a execução de qualquer tipo de obra, quando tenham destinação pública ou coletiva;*

[...]

**Art. 56. A construção, a reforma, a ampliação ou a mudança de uso de edificações abertas ao público, de uso público ou privadas de uso coletivo deverão ser executadas de modo a serem acessíveis.**

*§ 1º As entidades de fiscalização profissional das atividades de Engenharia, de Arquitetura e correlatas, ao anotarem a responsabilidade técnica de projetos, devem exigir a responsabilidade profissional declarada de atendimento às regras de acessibilidade previstas em legislação e em normas técnicas pertinentes.*

*§ 2º Para a aprovação, o licenciamento ou a emissão de certificado de projeto executivo arquitetônico, urbanístico e de instalações e equipamentos temporários ou permanentes e para o licenciamento ou a emissão de certificado de conclusão de obra ou de serviço, deve ser atestado o atendimento às regras de acessibilidade.*

*§ 3º O poder público, após certificar a acessibilidade de edificação ou de serviço, determinará a colocação, em espaços ou em locais de ampla visibilidade, do símbolo internacional de acesso, na forma prevista em legislação e em normas técnicas correlatas.*

**Art. 57. As edificações públicas e privadas de uso coletivo já existentes devem garantir acessibilidade à pessoa com deficiência em todas as suas dependências e serviços, tendo como referência as normas de acessibilidade vigentes” - grifei.**

Da mesma forma, a Lei nº 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) garante aos idosos o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária, devendo a

família, a comunidade e o Poder Público assegurar a efetivação destes direitos.

E, neste ponto, a acessibilidade em prédios públicos é fundamental para que o idoso possa exercer seus direitos constitucionalmente previstos.

Desta feita, é evidente que a legislação brasileira garante aos portadores de necessidades especiais, aos idosos e àqueles com mobilidade reduzida a acessibilidade em prédios públicos, devendo o Poder Público, nos termos da legislação em vigor, garantir esta acessibilidade.

No caso em tela, pelo que se depreende dos autos, o Ministério Público, ora autor, apurou através do Inquérito Civil (nº 14.0350.0000460/2017-0), que no prédio do Fórum de Nhandeara e seu anexo (Juizado Especial) não há acessibilidade aos portadores de necessidades especiais, idosos e com mobilidade reduzida.

Por meio das fotografias de fls. 38/68 é possível observar que para adentrar ao prédio do Fórum de Nhandeara é necessário subir degraus. Da mesma forma, o único meio de acesso ao 2º andar do referido prédio é através de escadas.

Ainda, consoante depoimentos dos vigilantes do prédio, os gabinetes do Juiz e da Promotoria, bem como a sala do Tribunal do Júri estão localizados no andar superior (2º andar), já tendo presenciado a dificuldade de acesso pelas pessoas portadoras de necessidades

especiais, idosas e com mobilidade reduzida. Esclarecem o vigilantes que muitas vezes o magistrado tem que descer as escadas para realizar as audiências no andar térreo, assim como a Promotora de Justiça precisa descer as escadas para realizar os atendimentos (fls. 29/30).

Além disso, a Oficial de Justiça, Sônia Aparecida Gonçalves Dias, prestou seu depoimento, no qual informou ser portadora de necessidades especiais (cadeirante) e exercer as suas funções há 23 anos no Fórum de Nhandeara, sendo que todas as vezes que precisa trabalhar nas sessões do Júri, necessita ser carregada no colo pelas escadas até o 1º andar do prédio (fls. 28).

Extrai-se, ainda, do inquérito civil que o Juiz de Direito da Comarca de Nhandeara encaminhou ofício (nº 37/2016), datado de 05.05.2016, ao Eg. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no qual solicitava a instalação de um elevador no prédio do Fórum, em virtude de dificuldade da Oficial de Justiça, Sônia Aparecida Gonçalves Dias, para executar seu trabalho no andar superior do edifício (fls. 32/33).

Contudo, em resposta ao Ofício acima mencionado (dada em 01.09.2017), a Supervisora de Serviço de Arquitetura do Interior – SAD 1.1.2, informou que as obras de adaptação à acessibilidade dos prédios próprios do Estado de São Paulo, caso do prédio do Fórum de Nhandeara, são de responsabilidade e estão sendo realizadas através de pacotes elaborados pela Secretaria da Justiça e Defesa da Cidade e que, no entanto, o prédio de Nhandeara não constava da última planilha de acompanhamento de obras elaborada por aquela pasta, na data de 19.10.2016 (fls. 34).

Deste modo, resta evidente que o prédio do Fórum de Nhandeada, incluindo seu anexo (Juizado Especial) não se encontra com acessibilidade adequada, no que toca aos portadores de necessidades especiais, idosos e aqueles com mobilidade reduzida.

Também é evidente que, apesar da Constituição Federal e da Lei nº 7.853 garantirem desde 1988/1989 a obrigatoriedade de acessibilidade em prédios públicos, até a presente data o prédio do Fórum de Nhandeara não foi adequado para acesso aos portadores de necessidades especiais.

**Saliento que o Decreto nº 5.296/2004, que regulamentou as Leis nº 10.048/2000 e 10.098/2000, em seu art. 19, §1º determinou que “no caso das edificações de uso público já existentes, terão elas prazo de trinta meses a contar da data de publicação deste Decreto para garantir acessibilidade às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida”. Mencionado decreto foi publicado no diário oficial da União em 03.12.2004.**

Ainda, observo que o Juiz da Comarca de Nhandeara enviou ofício em 2016 requerendo, ao menos, a instalação de um elevador no prédio para que a Sra. Sônia, Oficial de Justiça, pudesse ter acesso ao 2º andar para executar seu trabalho; no entanto, em 2017 recebeu resposta afirmando que sequer havia previsão para adequação do prédio do Fórum de Nhandeara.

Além disso, a presente ação civil pública foi ajuizada em

2018 e, até o presente momento, não há notícia nos autos de que a FESP tenha sequer tomado providências para início, efetivação e concretização das obras de acessibilidade no prédio do Fórum de Nhandeara.

Verifico que diante do escoamento do prazo dado pelo Decreto nº 5.296/2004 e do grande tempo decorrido para a efetivação do projeto arquitetônico e das obras de acessibilidade no prédio do Fórum de Nhandeara para adequação do prédio do Fórum de Nhandeara, não há como acolher os argumentos da FESP de necessidade de observar a viabilidade, inclusive do ponto de vista econômico, para as pretendidas alterações.

Também não há como acolher a alegação da FESP de inviabilidade das adequações pretendidas em virtude de queda na arrecadação de recursos públicos no último biênio, pois resta evidente que não é nova a situação acerca da inexistência de acessibilidade no prédio do Fórum de Nhandeara.

E, apesar de não existir nos autos elementos que enfoquem quais as mudanças necessárias e, especialmente se há viabilidade técnica para tanto, como alegado pela FESP, saliento que o projeto que indicará as mudanças necessárias e a viabilidade técnica são de responsabilidade do próprio Poder Público, no caso da FESP, que, diante do tempo transcorrido, já deveria ter sido apresentado.

Ademais, ao contrário do que quer fazer crer a FESP, não se trata de ingerência do Poder Judiciário na política social escolhida pelo Poder Executivo, pois as normas transcritas neste voto, não possuem conteúdo programático e, portanto, não se inserem no âmbito de

discricionariedade do Poder Público. Assim, não há que se falar em violação ao princípio da separação dos poderes, pois a análise aqui realizada é a da omissão estatal, sob a ótica da legalidade.

Desta forma, é patente a necessidade de condenação da FESP à efetivar a adequação do prédio do Fórum da Comarca de Nhandeara (anexo e suas dependências) às normas vigentes para garantir a acessibilidade de pessoas com deficiência, idosas e com mobilidade reduzida.

Neste sentido, já decidiu este E. Tribunal de Justiça em casos análogos:

*“APELAÇÃO e REEXAME NECESSÁRIO – Ação civil pública – Obrigação de fazer – Adaptações no Fórum da Comarca de Carapicuíba, para garantir a acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida – Procedência do pedido – Pretensão de reforma – Impossibilidade – Preliminar de ausência de interesse processual afastada – Acessibilidade aos prédios públicos públicos que é direito constitucionalmente assegurado – Cumprimento das determinações legais que é dever do Poder Público e não se encontra em sua esfera de discricionariedade – Ausência de violação ao princípio constitucional da separação dos poderes – Descabida, ademais, escusa de limitação orçamentária – Dilação do prazo para cumprimento da obrigação – Impossibilidade, na hipótese – Recurso não provido, rejeitada a matéria preliminar”.* (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1010154-09.2019.8.26.0127; Relator (a): Maria Olívia Alves; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro de Carapicuíba - 3ª Vara Cível; Data do Julgamento: 17/10/2017; Data de Registro: 18/08/2020)

*“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ACESSIBILIDADE DAS DEPENDÊNCIAS DO FÓRUM DA COMARCA DE SÃO BERNARDO DO CAMPO. SENTENÇA ORIGINAL DE PROCEDÊNCIA. A necessidade da implantação das medidas apontadas na incoativa e a responsabilidade por sua execução são incontroversas, tendo a Fazenda apelante reconhecido a procedência do pleito inaugural ao admitir o início, frustrado, de projeto para a realização das obras correspondentes. Não provimento da apelação e da remessa necessária, que se tem por interposta”.* (TJSP; Apelação Cível 1004126-09.2018.8.26.0564; Relator (a): Ricardo Dip; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público;

Foro de São Bernardo do Campo - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 28/04/2020; Data de Registro: 28/04/2020)

*“Ação civil pública de obrigação de fazer – comando normativo de remoção de barreiras arquitetônicas, planejamento e execução de obra de acessibilidade e segurança no prédio em que funciona o Fórum da Comarca de Junqueirópolis – compelir o Estado a respeitar os direitos sociais fundamentais das pessoas portadoras de necessidades especiais em caso particularizado não infunde intromissão em políticas públicas – fator de integração social calcado no sobreprincípio constitucional da dignidade humana - sentença de procedência preservada – recurso de apelação e reexame necessário improvidos”. (TJSP; Apelação Cível 1000822-82.2018.8.26.0311; Relator (a): Souza Meirelles; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro de Junqueirópolis - Vara Única; Data do Julgamento: 11/12/2019; Data de Registro: 20/12/2019)*

*“AÇÃO CIVIL PÚBLICA – MONTE APRAZÍVEL – FÓRUM – ADEQUAÇÃO ÀS NORMAS DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO E DE ACESSIBILIDADE PARA PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA FÍSICA – NECESSIDADE – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO E HARMONIA ENTRE OS PODERES, À LUZ DA PROLONGADA INÉRCIA DA ADMINISTRAÇÃO – SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA CONFIRMADA”. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 0001832-09.2015.8.26.0369; Relator (a): Ricardo Feitosa; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de Monte Aprazível - 2ª Vara; Data do Julgamento: 21/10/2019; Data de Registro: 25/10/2019).*

*“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Nova Granada. Fórum. Adequação às normas técnicas de acesso para pessoas portadoras de deficiência. Multa cominatória. – 1. Fórum de Nova Granada. Acessibilidade. Obras de adaptação. A acessibilidade às edificações abertas ao público, de uso público ou privadas de uso coletivo é um direito assegurado às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, conforme art. 227, § 2º e 244 da CF, art. 11 da LF nº 10.098/00, art. 25 da LE nº 12.907/08 e art. 56 e 57 da LF nº 13.146/15. As adequações de acessibilidade do prédio da Comarca de Nova Granada fazem parte do Planejamento Plurianual da Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania, exercícios 2016/2019, mas não se tem notícia de que até este momento algo tenha sido feito. O laudo técnico elaborado no âmbito do Inquérito Civil nº 3/15 indica as adequações necessárias, que devem ser realizadas sem que isso represente violação ao art. 2º da CF. Precedentes. – 2. Multa cominatória. A jurisprudência é pacífica quanto à possibilidade de fixação de multa cominatória contra o Poder Público. A multa deve ter valor suficiente a compelir o devedor ao cumprimento da obrigação, mas sem excesso; o valor fixado é elevado e comporta redução. – Procedência. Recurso oficial e do Estado providos em parte”. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária*



1001381-30.2017.8.26.0390; Relator (a): Torres de Carvalho; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de Nova Granada - Vara Única; Data do Julgamento: 27/05/2019; Data de Registro: 27/05/2019)

*“APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ADEQUAÇÃO DAS DEPENDÊNCIAS DO FÓRUM DA COMARCA DE PITANGUEIRAS ÀS NORMAS DE ACESSIBILIDADE DE PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA OU COM MOBILIDADE REDUZIDA. Admissibilidade. Restou incontroversa a acusação ministerial acerca da inexistência de elevador ou de rampa de acesso ao piso superior do edifício, onde ocorrem as audiências. Aplicação dos artigos 227, § 2º e 244, ambos da Constituição Federal c.c. Lei nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência) c.c. artigo 280 da Constituição Estadual. Documentos apontam o total descaso e falta de planejamento do ente estadual em adequar o prédio às normas da ABNT - NBR 9050/2004, inclusive no que se refere ao dever de cumprimento à ordem judicial emanada por ocasião do deferimento da tutela antecipada. Exaurimento do prazo de 05 (cinco) anos determinado pela Lei Estadual nº 11.263/2002 a contar da sua vigência, para fins de implementação das modificações arquitetônicas necessárias. Omissão do Poder Executivo que justifica a efetivação dos direitos constitucionais de um número indeterminado de cidadãos que se encontram naquela condição de discriminação social pela via eleita, afastando-se as alegações de ofensa à tripartição de poderes e à teoria da reserva do possível. Ação julgada parcialmente procedente em 1º grau. Sentença parcialmente reformada, tão somente para retificar o termo inicial dos prazos de início e conclusão das obras, os quais deverão ser contados a partir do trânsito em julgado, ficando mantida a astreinte na forma sentenciada. RECURSOS OFICIAL E VOLUNTÁRIO DA FESP PARCIALMENTE PROVIDOS”.* (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 0001323-02.2015.8.26.0459; Relator (a): Souza Nery; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro de Pitangueiras - 1ª Vara Judicial; Data do Julgamento: 15/04/2019; Data de Registro: 15/04/2019).

*“APELAÇÃO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – OBRAS DE ACESSIBILIDADE EM EDIFÍCIO DE USO PÚBLICO – Pretensão inicial do Ministério Público voltada à condenação do Estado a realizar obras de adaptação no Fórum de Taquaritinga, a fim de assegurar as condições de acessibilidade a pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida – Admissibilidade – Elementos de prova carreados aos autos demonstrativos de que o prédio público objeto da demanda não segue os padrões vigentes de acessibilidade – Omissão ilícita do Poder Público Estadual que já perdura por anos – Obrigação do requerido de apresentar projeto e concluir reforma que proporcione às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida acesso adequado a todos os pavimentos, locais de trabalho e locais de acesso público do Fórum da Comarca de Taquaritinga – Inteligência do art. 227 da CF, art. 9º do Decreto Legislativo 186/08, art. 2º da LF 7.853/89 e art. 4º,*

*§1º do Estatuto da Pessoa com Deficiência - Possibilidade de cominação de multa diária contra a Fazenda Pública – Sentença de procedência mantida – Recurso do requerido não provido”. (TJSP; Apelação Cível 1001941-95.2016.8.26.0619; Relator (a): Paulo Barcellos Gatti; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de Taquaritinga - 3ª Vara; Data do Julgamento: 11/03/2019; Data de Registro: 22/03/2019).*

Contudo, entendo que o prazo de 180 dias fixado pela r. sentença para realização das adequações ali indicadas não pode ser mantido.

Isto porque, não há nos autos notícias da existência, ao menos, de projeto para adequação do prédio do Fórum da Comarca de Nhandeara, tampouco foi realizado pelo Ministério Público ou por determinação do Juízo “a quo” de perícia a fim de se verificar a possibilidade e quais as mudanças poderiam ser realizadas no prédio do Fórum de Nhandeara a fim de permitir a acessibilidade pretendida e, ao mesmo tempo, garantir a integridade do prédio que, como mencionado nos autos, é da década de 1950.

Desta feita, não é possível determinar a realização e obras para garantia da acessibilidade sem o estudo prévio e adequado, sob pena de se colocar em risco a integridade física dos servidores e do público. Ainda, como alegado pela FESP, há necessidade de realização de licitação, tanto para o serviço de projetos como para obras, o que também impede a adequação do prédio no prazo determinado pela r. sentença.

Neste ponto, as próprias normas que garantem a acessibilidade em prédios públicos indicam a necessidade de projeto

arquitetônico e obras nos termos das regras de acessibilidade, de forma que, ainda que seja necessárias as adequações, estas não podem se dar sem o estudo e sem a cautela necessários.

Por outro lado, entendo que, diante do tempo transcorrido, **não é possível acolher o pedido subsidiário formulado no apelo da FESP, para fixação do prazo mínimo de 360 para início das obras. No entanto, entendo que o prazo de 18 meses, a contar da publicação este v. acórdão, é suficiente para que a FESP realize as adequações necessárias**, nos termos das normas vigentes, no prédio do Fórum de Nhandeara (dependências e anexo) para acessibilidade dos portadores de necessidades especiais, idosos e aqueles com mobilidade reduzida.

Por sua vez, a r. sentença não fixou qualquer multa em desfavor da FESP, motivo pelo qual não merece conhecimento seu recurso no que toca ao afastamento da multa imposta (astreintes).

### **III. Conclusão.**

**Em razão do todo apresentado, não conheço do apelo da FESP em relação ao afastamento da multa (porque não fixada multa na r. sentença) e, na parte conhecida, nego provimento ao recurso de apelaçãoda FESP (quanto às demais alegações).**

**Por sua vez, acolho parcialmente o reexame necessário apenas para fixar o prazo de 18 meses a contar da publicação deste v. acórdão para efetivação pela FESP das obras necessárias no**

**prédio do Fórum da Comarca de Nhandeara (dependências e anexo), a fim de adequá-lo as normas vigentes de acessibilidade de pessoas portadoras de necessidades especiais, idosas e com mobilidade reduzida.**

Em relação ao prequestionamento, basta que as questões tenham sido enfrentadas e solucionadas no voto, como ocorreu, pois *“desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais”* (STJ EDCL. No RMS 18.205/SP, Rel. Min. Felix Fischer, j. 18.04.2006), mas mesmo assim, para que não se diga haver cerceamento de direito de recorrer, dou por prequestionados todos os dispositivos legais referidos na fase recursal.

Por fim, eventuais embargos de declaração serão julgados virtualmente, nos termos da Resolução nº 549/2011, com redação dada pela Resolução nº 772/2017.

Diante do exposto, pelo meu voto, **NÃO CONHEÇO do recurso de apelação da FESP em relação ao pedido de afastamento da multa, por falta de interesse processual, e quanto aos demais argumentos NEGO PROVIMENTO ao recurso de apelação da Fazenda Pública do Estado de São Paulo – FESP e DOU PARCIAL PROVIMENTO ao reexame necessário**, adequando-se a r. sentença, pelos fatos e fundamentos acima explicitados, mantendo-se-a, no mais, tal como lançada.

**FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA**

**Relatora**