

Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Rio Grande do Sul
1ª Vara Federal de Santana do Livramento

Avenida João Pessoa, 788 - Bairro: Centro - CEP: 97573-520 - Fone: (55)3242-9215 - Email:
rssli01@jfrs.gov.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº 5002727-26.2014.4.04.7106/RS

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉU: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

SENTENÇA

1. Relatório

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo **Ministério Público Federal** em face do **Instituto Nacional do Seguro Social - INSS**, na qual objetiva, em síntese, a condenação da autarquia em obrigação de fazer, consistente em promover as adaptações arquitetônicas e obras necessárias em todas as Agências de Previdência Social situadas nos municípios de Santana do Livramento, Rosário do Sul, São Gabriel, Cacequi, Quaraí e Dom Pedrito para o fim de garantir às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida a acessibilidade aos edifícios, espaços, mobiliários, equipamentos ou elementos, obedecendo ao disposto na Constituição Federal, nas Leis n.º 7.853/89 e 10.098/00, no Decreto n.º 5.296/2004, na NBR 9050/2004 da ABNT e demais normas que tratam de acessibilidade.

Postula ainda a condenação da requerida à obrigação de fazer consistente em respeitar a legislação vigente de acessibilidade a pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida em qualquer eventual nova obra ou reforma que for realizada nas mesmas instalações e suas áreas externas.

Noticia o *Parquet* Federal que no ano de 2004 instaurou o Procedimento Administrativo n.º 1.29.009.000050/2004-75, posteriormente convertido em inquérito civil público, objetivando apurar se os edifícios públicos federais estavam de acordo com o regramento jurídico previsto nas normas da ABNT, Lei n.º 10.098/2000 e Decreto n.º 5.296/04.

Em relação às agências do INSS abrangidas por esta jurisdição federal, apurou:

[...]

Já no início do apuratório, por meio de relatório confeccionado por técnico desta Procuradoria em 10 de setembro de 2004 (fls. 15/21), constatou-se que a

agência situada na Rua Silveira Martins, nº464, na cidade de Santana do Livramento não possuía 'sinalização adequada na porta principal, rampa de acesso com inclinação adequada e estacionamento sem pintura no chão'.

Por sua vez, no relatório datado de 30 de junho de 2011 (fls. 50/62), verificou-se que a unidade localizada na cidade de Dom Pedrito, na Rua Moreira César, nº1046, 'apesar de possuir rampa de acesso adequada, não possuía banheiro adaptado'. Já em 05 de novembro de 2013, respondendo a questionamentos deste Parquet, a referida unidade destacou que 'não possuímos balcão de atendimento especial; não possuímos banheiros adaptados; não possuímos piso tátil para pessoas com deficiência visual' (fls. 122/129).

Nos documentos de fls. 73/85 e fls. 105/111, juntados ao procedimento pela própria autarquia ré, encontram-se levantamentos fotográficos, referentes às agências de Cacequi e São Gabriel, respectivamente, através dos quais constata-se diversas falhas, como a falta de piso tátil nos ambientes internos e externos, de balcão especializado ao atendimento de pessoas portadoras de necessidades especiais e de banheiro adaptado. Em 06 de agosto de 2014, foi informado que a autarquia teria instalado o piso tátil interno e o balcão de atendimento especial na agência de Cacequi (fls. 168/169).

A Agência de Rosário do Sul, respondendo a ofício ministerial, referiu que 'as larguras das portas que dão acesso aos ambientes internos - salas de perícia médica e sanitários - não são adaptadas a PPD's; não há balcão de atendimento especial; não há banheiro adaptado, nem rampa de acesso ao local' (fls. 87/101).

Em sede de antecipação da tutela postula determinação judicial para que o INSS, responsável pelas unidades administrativas referidas, apresente no prazo máximo de 180 dias projeto contemplando as adaptações que suprimam as barreiras arquitetônicas existentes em suas edificações e espaços livres a fim de assegurar o direito fundamental à acessibilidade aos prédios públicos para as pessoas portadoras de necessidades especiais ou com mobilidade reduzida.

Emendada a inicial (evento 6).

O INSS foi intimado em atendimento ao disposto no artigo 2º da Lei n. 8.437/92, manifestando-se no evento 11. Aduziu que não há omissão na atuação do ente público na solução da questão da acessibilidade e que dentro dos limites da reserva do possível, está atendendo a demanda de cada umas das agências do INSS da Região Sul.

Foi indeferido o pedido de tutela antecipada (evento 13).

O MPF interpôs Agravo de Instrumento contra a decisão. Porém, o Eg. TRF da 4ª Região negou provimento ao referido recurso (evento 53).

No evento 24 foi decretada a revelia do INSS com base no art. 319 do CPC e determinada a intimação das partes sobre a produção de provas.

O Ministério Público Federal requereu a produção de prova pericial nos prédios da autarquia nos municípios abrangidos por esta Subseção Judiciária (evento 28).

O INSS requereu a reconsideração do despacho proferido no evento 24 para o fim de ser reaberto o prazo de contestação da autarquia, afastando-se a revelia declarada (evento 31).

Foi levantada a revelia decretada (evento 33).

O INSS ofereceu no contestação no evento 39. Sustenta, em preliminar, sua ilegitimidade passiva quanto às adaptações externas e alterações em vias públicas e a ausência de interesse de agir. No mérito argumentou sobre as razões de improcedência dos pedidos e sobre a abusividade da multa diária requerida na inicial.

O Ministério Público Federal apresentou réplica (evento 44) e reiterou o pedido de produção de prova pericial (evento 49).

O INSS requereu seja resguardado o seu direito de produzir contraprovas (evento 51).

Indeferido o pedido de prova pericial (evento 54).

Autos conclusos para sentença.

2. Fundamentação.

2.1. Preliminares.

2.1.1. Ilegitimidade passiva do INSS quanto às adaptações externas e alterações em vias públicas.

As intervenções em **área pública** não são de responsabilidade do INSS, uma vez que dependem de autorização de outros órgãos públicos para se concretizarem. Ou seja, exorbitaria a sua competência qualquer intervenção em vias e passeios públicos municipais.

Sendo assim, reconheço a ilegitimidade passiva do INSS em relação às adaptações em áreas externas das agências, e julgo extinto do processo quanto a esse pedido, nos termos no artigo 267, inciso VI, do Código de Processo Civil.

2.1.2. Ausência de interesse de agir.

O INSS sustentou que não há legítimo interesse processual, visto que não teria a negativa da pretensão na via administrativa, uma vez estaria cumprindo espontaneamente todas as providências solicitadas pela parte autora.

Em que pesem os argumentos discorridos pela autarquia previdenciária não observo nenhuma razão para acolhê-los. Isso porque, em primeiro momento, o interesse de agir restou demonstrado por meio da situação fática relatada pela parte autora, revelando-se, em primeiro plano, como suficiente a presente demanda para amparar o direito tutelado.

Forte em tais argumentos, rejeito a preliminar suscitada.

2.2. Mérito.

Conforme narrado pelo Ministério Público Federal, no bojo do Processo Administrativo n. 1.29.009.000050/2004-75, as agências do INSS em Santana do Livramento, Dom Pedrito, Cacequi, Quaraí e Rosário do Sul vêm, há vários anos, deixando de providenciar as devidas adequações dos prédios à acessibilidade. Aduz que compreende como razoável que, decorridos mais de vinte e cinco anos desde a promulgação da CF e mais de treze anos desde a Lei n° 10.098/2000, tão pouco tenha sido realizado com a intenção de efetivar a plena acessibilidade dos cidadãos com deficiência.

Com efeito, soa até mesmo paradoxal que as referidas agências do INSS, que recebem diariamente uma grande quantidade de idosos, pessoas acometidas de doenças e acidentados que necessitam compor o pedido de benefícios previdenciários descumpra as exigências legais a respeito das condições de acessibilidade.

A Constituição Federal, no artigo 227, §2º, determina que 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 física. Indo além, o artigo 244 da Carta Magna dispõe que a lei versará a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente disponíveis, para garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência.

O direito dos portadores de deficiência é de tamanho relevo no ordenamento constitucional brasileiro que a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e o respectivo Protocolo Facultativo foi incorporada ao ordenamento jurídico pátrio com status de emenda constitucional. Trata-se, atualmente, da única convenção internacional de direitos humanos incorporada por quórum qualificado, nos termos do artigo 5º, §3º, CF. Referida Convenção, norma constitucional que é, prevê no artigo 9º:

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;

Infraconstitucionalmente, a Lei n.º 7.853/89 garantiu aos portadores de necessidades especiais o pleno exercício dos direitos individuais e sociais, com efetiva integração social.

Portanto, não há justificativa para que o INSS descumpra a Constituição e a lei, não realizando as adaptações necessárias à acessibilidade das agências referidas.

Ressalto que não se trata de ingerência indevida do Judiciário em políticas públicas, como decidiu em caso muito semelhante recentemente o Pretório Excelso. Trago à colação excertos extraídos do Informativo Semanal de Jurisprudência n.º 726, de 21/11/2013, RE 440028/SP, *in verbis*:

Entes públicos e acessibilidade - 1

É dever do Estado-membro remover toda e qualquer barreira física, bem como proceder a reformas e adaptações necessárias, de modo a permitir o acesso de pessoas com restrição locomotora à escola pública. Com base nessa orientação, a 1ª Turma deu provimento a recurso extraordinário em que discutido: a) se o ato de se determinar à Administração Pública a realização de obras significaria olvidar o princípio da separação dos Poderes, porquanto se trataria de ato discricionário; b) se necessário o exame de disponibilidade orçamentária do ente estatal. Consignou-se que a Constituição (artigos 227, § 2º, e 244), a Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência, a Lei 7.853/1989; e as Leis paulistas 5.500/1986 e 9.086/1995 asseguram o direito das pessoas com deficiência ao acesso a prédios públicos. Frisou-se o dever de a Administração adotar providências que viabilizassem essa acessibilidade. Pontuou-se presente o controle jurisdicional de políticas públicas. Asseverou-se a existência de todos os requisitos a viabilizar a incursão judicial nesse campo, a saber: a natureza constitucional da política pública reclamada; a existência de correlação entre ela e os direitos fundamentais; a prova de que haveria omissão ou prestação deficiente pela Administração Pública, inexistindo justificativa razoável para esse comportamento. Destacou-se a promulgação, por meio do Decreto 6.949/2009, da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, incorporado ao cenário normativo brasileiro

segundo o procedimento previsto no § 3º do art. 5º da Constituição. Ressalvou-se o disposto no artigo 9º do mencionado decreto [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'].

RE 440028/SP, rel. Min. Marco Aurélio, 29.10.2013. (RE-440028)

Entes públicos e acessibilidade - 2

Sublinhou-se que, ao remeter à lei a disciplina da matéria, a Constituição não obstaculizou a atuação do Poder Judiciário, em especial quando em debate a dignidade da pessoa humana e a busca de uma sociedade justa e solidária (CF, artigos 1º, III, e 3º, I). Reputou-se que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais teriam aplicação imediata, sem que fossem excluídos outros direitos decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados ou dos tratados internacionais de que a República Federativa do Brasil fosse parte (CF, art. 5º, §§ 1º e 2º). Assinalou-se que o acesso ao Judiciário para reclamar contra lesão ou ameaça de lesão a direito seria cláusula pétrea. Observou-se que a acessibilidade, quando se tratasse de escola pública, seria primordial ao pleno desenvolvimento da pessoa (CF, art. 205). Lembrou-se que o art. 206, I, da CF asseguraria, ainda, a 'igualdade de condições para o acesso e permanência na escola'. Registrou-se que barreiras arquitetônicas que impedissem a locomoção de pessoas acarretariam inobservância à regra constitucional, a colocar cidadãos em desvantagem no tocante à coletividade. Concluiu-se que a imposição quanto à acessibilidade aos prédios públicos seria reforçada pelo direito à cidadania, ao qual teriam jus as pessoas com deficiência.

RE 440028/SP, rel. Min. Marco Aurélio, 29.10.2013. (RE-440028)

Ademais, o próprio INSS manifestou-se no sentido de ter interesse em cumprir as exigências propostas nesta ação civil pública, de modo que sequer se está adentrando na esfera de discricionariedade do administrador, haja vista que ele próprio entende pela necessidade de atendimento de condições de acessibilidade.

De outra parte, infere-se dos autos que os direitos das pessoas portadoras de deficiência ou necessidades especiais de locomoção vêm sendo diariamente desrespeitados pelas agências objeto desta lide, razão pela qual o

deferimento da pretensão deduzida na inicial é medida que se impõe, como forma de assegurar o princípio da isonomia.

No mesmo sentido, transcreva-se aresto do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, a saber:

CONSTITUCIONAL. DIREITO À ACESSIBILIDADE. PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. PRÉDIO PÚBLICO QUE NÃO POSSUI CONDIÇÕES DE ACESSO ADEQUADAS. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. REGRAS ORÇAMENTÁRIAS. POSSIBILIDADE DE INCLUSÃO DE DESPESAS. 1. É direito fundamental das pessoas com deficiência a acessibilidade a edifícios públicos, entendida esta como a possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia. Daí a necessidade de que o Estado promova a adaptação de suas repartições à acolhida adequada desses indivíduos, sobretudo com a promoção de sua autonomia. Interpretação que decorre dos artigos 227, §2º, e 244 da Constituição da República, 1, 3, f, e 9 da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, 2º, caput e parágrafo único, V, a, da Lei n. 7.853/89, 2º, I, e 11 da Lei n. 10.098/2000 e 8º, I, e 11, caput, do Decreto n. 5.296/2004. 2. A eventual determinação judicial ao cumprimento dessas obrigações não traduz ofensa ao princípio da separação dos Poderes, por invasão do mérito administrativo, na medida em que a ordem no sentido de que se proceda à adaptação de repartição pública encontra esteio em diplomas normativos, por meio dos quais reconhecidos direitos fundamentais de aplicabilidade imediata e que, nessa toada, reclamam atuações positivas do Estado, por ora ainda carentes de implementação. 3. A ausência de recursos orçamentários para a concretização desses direitos no caso em apreço não restou de forma alguma comprovada. 4. A ausência de atual previsão orçamentária pode vir contornada mediante alteração na lei orçamentária (Lei n. 12.798/2013) ou, ainda, mediante a abertura de créditos suplementares, para atendimento de despesas decorrentes de sentenças judiciais (art. 4º, IV, da Lei n. 12.798/2004). 5. Improvimento da apelação e da remessa oficial. (TRF4, APELREEX 5003247-15.2011.404.7001, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, D.E. 08/08/2013) - grifei

Assim, em razão do exposto e adotando também como razões de decidir o inteiro teor do acórdão do RE nº 440028/SP, Primeira Turma, Relator Ministro Marco Aurélio, DJe 26/11/2013, entendo que outro meio não resta senão julgar procedente a pretensão da parte autora em todos os seus termos.

3. Dispositivo.

Ante ao exposto:

a) acolho a preliminar de ilegitimidade passiva do INSS em relação às adaptações em áreas externas das agências, e julgo extinto do processo quanto a esse pedido, nos termos no artigo 267, inciso VI, do Código de Processo Civil.

b) rejeito a preliminar de ausência de interesse de agir, e **JULGO PROCEDENTE o pedido inicial**, para o fim de determinar que o INSS promova, no prazo de 12 (doze) meses as adaptações arquitetônicas e reformas nas agência da Previdência Social situadas nos municípios de Santana do Livramento, São Gabriel, Cacequi, Quaraí e Dom Pedrito para o fim de garantir às pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida a acessibilidade às suas instalações, conforme disposto nas Leis nº 7.853/89 e 10.098/2000, e demais normas que tratam de acessibilidade, sob pena de incidência de multa mensal de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), sanando todas as irregularidades apontadas no procedimento administrativo cível nº 1.29.009.000050/2004-75 (evento 01-PROCADM2/PROCADM3), quais sejam:

b.1) Agência Santana do Livramento: sinalização adequada na porta principal e rampa de acesso com inclinação adequada;

b.2) Agência Dom Pedrito: instalação de banheiro adaptado, balcão de atendimento especial e piso tátil para pessoas com deficiência visual;

b.3) Agências de Cacequi e São Gabriel: instalação de banheiro adaptado;

b.4) Agência de Rosário do Sul: instalação de portas na largura que dão acesso às salas de perícia médica e sanitários, instalação de banheiro adaptado, balcão de atendimento especial e rampa de acesso ao local.

Sem custas e sem honorários advocatícios, em conformidade com os termos do art. 18 da Lei nº 7.347/85.

Havendo interposição tempestiva de recurso de apelação, desde já recebo-o no efeito devolutivo, ressalvada a possibilidade de reexame dos pressupostos de admissibilidade do recurso após a resposta, nos termos do § 2º, artigo 518, do Código de Processo Civil, acrescentado pela Lei n.º 11.276, de 07 de fevereiro de 2006. Apresentando recurso adesivo, nos termos do artigo 500, do Código de Processo Civil, da mesma forma o recebo.

Após, intime-se a parte para contrarrazões no prazo legal.

Em seguida, remetam-se os autos ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

Publicada e registrada eletronicamente. Intimem-se.

Sentença sujeita ao reexame necessário por força do art. 475, inciso I, do Código de Processo civil (alterado pela Lei n. 10.352 de 26.12.01).

Documento eletrônico assinado por **LADEMIRO DORS FILHO, Juiz Federal**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **710001017133v4** e do código CRC **ff146baa**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): LADEMIRO DORS FILHO
Data e Hora: 15/07/2015 14:24:20