EM TRAMITAÇÃO

TC 72-000.774.12-57

INSPEÇÃO. SUBPREFEITURA. Verificação da observância da legislação. Condições de acessibilidade. Concessão de Alvarás para construções, reforma e ampliações. CONHECIDA. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 2º, Dec. 45.122/04. Art. 24, 30, CF. Art. 11, Lei 10.098/00.

TC citado 72-001.852.10-32

2.733ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da presente inspeção para fins de registro.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar à Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC desta Corte a realização de nova inspeção, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a respeito do cumprimento das normas de acessibilidade quando do licenciamento de construção, reforma e ampliação de imóveis que se enquadrem nas hipóteses do artigo 2º do Decreto 45.122/2004, bem como na ocasião da concessão de Alvará de Instalação e Funcionamento de Elevadores, de competência da Coordenadoria de Atividade Especial e Segurança de Uso – Segur.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, ao Secretário Municipal da Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida, ao Secretário Municipal de Licenciamento, ao Secretário Municipal das Subprefeituras, ao Controlador Geral do Município, ao Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência e à Comissão Permanente de Acessibilidade, para conhecimento do decidido nesta oportunidade.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 26 de março de 2014.

EDSON SIMÕES
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Quando do julgamento da Inspeção desenvolvida no âmbito do TC nº 72.001.852/10-32, voltada à verificação da observância da legislação relativa às condições de acessibilidade quando da concessão, pela Subprefeitura Lapa, de Alvará para Construção, Reforma e Ampliação de Edificações, este Colegiado determinou, nos termos do v. Acórdão cuja cópia segue às fls. 16/17, que fosse realizada nova Inspeção, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, com aquele mesmo objetivo, de modo a averiguar se as falhas então constatadas continuavam a se repetir.

Em face da citada determinação, foi expedida a Ordem de Serviço nº 2012.04087.1, que ensejou a instauração do presente processado.

A Coordenadoria VI, depois de minucioso exame de 4 (quatro) Processos Administrativos, sendo (três) deles relacionados à concessão de alvarás de aprovação e execução de edificação nova, e um relativo à aprovação e execução de reforma, consubstanciado no Relatório de fls. 179/185verso, concluiu que os projetos aprovados pela Subprefeitura Lapa não o foram em consonância com as normas legais de acessibilidade, ressaltando que em nenhum dos "Comunique-se" encaminhados aos empreendedores houve menção à necessidade de observância dessas normas.

Em face do constatado, determinei a oitiva dos agentes públicos responsáveis, identificados pela Coordenadoria VI (fl. 185, Subitem 3.5), quais sejam: Ademir Aparecido Ramos, Subprefeito da Lapa, e Marcelo Juvenal Vasconcelos Nigro, Coordenador de Planejamentos e Desenvolvimento Urbano da mencionada Subprefeitura.

De plano, ambos esclareceram que passaram a ocupar os mencionados cargos em data posterior à emissão dos Alvarás relativos aos Processos Administrativos a que se referem estes autos.

Apesar disso, em defesas de idêntico teor, esclareceram que os Alvarás foram concedidos em observância às exigências constantes da legislação local, na medida em que a destinação das edificações objeto da Inspeção não figuram no rol de usos constante do artigo 2º do Decreto nº 45.122/2004,

ressaltando, ainda, que as questões relacionadas ao equipamento de elevação vertical – elevador -, escapam à esfera de competência da Subprefeitura, vez que é objeto de aprovação específica pelo então Departamento de Controle de Uso de Imóveis – CONTRU, cuja licença deve ser apresentada na oportunidade da requisição do Auto de Conclusão (Habite-se).

Ouvida a respeito, a Coordenadoria VI manteve seu posicionamento anterior, exceto quanto à argumentação expendida acerca dos elevadores, enfatizando que, além da legislação municipal sobre a matéria, devem ser atendidos os textos normativos federais, especialmente se forem mais exigentes ou restritivos, procedimento esse não adotado pela Subprefeitura Lapa.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua vez, opinou, de um lado, que a legislação municipal, “in casu”, não conflitou com as normas federais, ao contrário complementou-a, de modo a harmonizar a matéria à realidade da Cidade. Seriam procedentes, assim, os esclarecimentos prestados pela Subprefeitura Lapa, de que os Alvarás estariam em consonância com a legislação aplicável à espécie. De outra parte, propôs a inspeção de imóveis enquadrados no artigo 2º do Decreto Municipal nº 45.122/2004 quanto à observância das normas de acessibilidade. Ademais, considerou que a presente cumpriu seus objetivos, vez que os fatos constantes dos autos foram devidamente averiguados.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, tendo em conta a natureza instrumental deste processado, cuja instrução deu-se de forma adequada, e em face dos trabalhos técnicos encartados e dos esclarecimentos prestados pela Subprefeitura interessada, concluiu que a presente Inspeção está em condições de ser conhecida e registrada, sem prejuízo de eventual formulação de recomendações à Administração.

Encerrando a instrução, a Secretaria Geral, acompanhando as manifestações da Coordenadoria VI e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, concluiu que o feito encontra-se em condições de ser apreciado.

É o relatório.

VOTO

Resta claro que a Inspeção em apreço alcançou os objetivos que ensejaram sua deflagração, vez que o feito está devidamente instruído com os elementos técnicos e manifestações pertinentes, inclusive os esclarecimentos prestados pela Subprefeitura Lapa.

Nesse linha, merece destaque a manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo que debateu com propriedade a questão da aplicabilidade das normas federais e locais a respeito de acessibilidade, tendo em conta que ambas as esferas da Federação detêm competência para legislar acerca da matéria.

De fato, a questão enquadra-se na hipótese de competência concorrente, na forma prevista no artigo 24 da Constituição Federal, que assim dispõe:

"Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

.....

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

.....

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário."

Como se verifica pela leitura dos parágrafos acima transcritos, a referida norma constitucional, além de arrolar as matérias afetas à competência legislativa concorrente, estatui o mecanismo de funcionamento do seu exercício, reservando à União a prerrogativa de estabelecer normas gerais.

Os Municípios, na qualidade de entes federados (Constituição Federal, art. 1º), são inseridos nessa sistemática envolvendo a atividade legislativa concorrente pelo artigo 30 da Carta Maior:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;"

Ou seja, a União legisla de forma genérica a respeito das matérias referidas no artigo 24, e os Municípios atraem para si a suplementação e o detalhamento daquelas disposições gerais, sempre que detectado o interesse local em fazê-lo.

É exatamente esse o caso dos autos, como muito bem apontado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo: a União editou, no espectro de sua competência constitucional, a Lei nº 10.098/00, cujo artigo 11 estatui:

"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."

Pela leitura do enunciado legal transcrito, nota-se que se trata de disposição geral, nos moldes preconizados pela Carta Federal, cumprindo aos demais entes federados interessados minudenciar aquela regra de acordo com as suas particularidades econômicas, espaciais, sociais etc., no pleno exercício da competência legiferante que a Constituição lhes confere. O Município de São Paulo, ao editar o Decreto nº 45.122/2004, atuou nesse contexto, disciplinando, entre outras questões, aquela que relaciona a acessibilidade a edificações destinadas ao uso coletivo, merecendo destaque, para efeito deste voto, o disposto no artigo 2º:

"Art. 2º. Deverão atender às normas de adequação à acessibilidade das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, as edificações, novas ou existentes, destinadas aos seguintes usos:

I - cinemas, teatros, salas de concerto, casas de espetáculos e estabelecimentos bancários, com qualquer capacidade de lotação;

II - locais de reunião, com capacidade para mais de 100 (cem) pessoas, destinados a abrigar eventos geradores de público, tais como:

a) auditórios;
b) templos religiosos;
c) salões de festas ou danças;
d) ginásios ou estádios;
e) recintos para exposições ou leilões;
f) museus;
g) restaurantes, lanchonetes e congêneres;
h) clubes esportivos e recreativos;

III - qualquer outro uso, com capacidade de lotação para mais de 600 (seiscentas) pessoas, tais como:

a) estabelecimentos destinados à prestação de serviços de assistência à saúde, educação e hospedagem;

b) centros de compras - shopping centers;

c) galerias comerciais;

d) supermercados."

Desse modo, a Administração agiu amparada pela lei ao não impor a adequação dos imóveis mencionados nos autos, uma vez que não enquadrados dentre aqueles a que se refere o acima transcrito artigo 2º.

Especificamente em relação à edificação dotada de ascensor mecânico vertical, de fato cabe à Coordenadoria de Atividade Especial e Segurança de Uso – SEGUR, antigo CONTRU, a expedição do competente Alvará para tal equipamento, mostrando-se correta a exigência formulada no sentido de ser apresentada a Licença de Instalação e Funcionamento de Elevador quando da competente análise para concessão de “Habite-se”.

Assim, munidos dos elementos que instruem o presente, especialmente os pronunciamentos dos Órgãos Técnicos que integram esta Corte e da Procuradoria da Fazenda Municipal, bem como os esclarecimentos prestados pela Subprefeitura Lapa, conheço da presente Inspeção, a qual deve ser devidamente registrada.

Além disso, determino a realização de nova Inspeção, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a respeito do cumprimento das normas de acessibilidade quando do licenciamento de construção, reforma e ampliação de imóveis que se enquadrem nas hipóteses de artigo 2º do Decreto nº 45.122/2004, bem como na ocasião da concessão de Alvará de Instalação e Funcionamento de Elevadores, de competência da SEGUR.

Feitas as anotações pertinentes pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, oficie-se, além das comunicações de estilo, ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, ao Secretário Municipal da Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida, ao Secretário Municipal de Licenciamento, ao Secretário Municipal das Subprefeituras, ao Controlador Geral do Município, ao Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência e à Comissão Permanente de Acessibilidade, para conhecimento do decidido nesta oportunidade.