



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA

GABINETE DO DES. OSWALDO TRIGUEIRO DO VALLE FILHO

### ACÓRDÃO

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 0000978-81.2014.815.0231.**

**Origem** : *1ª Vara da Comarca de Mamanguape.*

**Relator** : *Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho.*

**Apelante** : *Município de Itapororoca.*

**Advogado** : *Bruno Kléberson de Siqueira Ferreira (OAB/PB nº 16.266).*

**Apelado** : *Marilene Soares de Lima.*

**APELAÇÃO CÍVEL. PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. DEMANDA DE OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER AJUIZADA POR MUNICÍPIO. PRETENSÃO DE COMINAÇÃO OBRIGACIONAL NO SENTIDO DA PARALISAÇÃO DE ATIVIDADE COMERCIAL ATÉ QUE SEJA PROVIDENCIADO O CORRESPONDENTE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO. ATO ADMINISTRATIVO DE INTERDIÇÃO DE ESTABELECIMENTO COMERCIAL. PODER DE POLÍCIA. AUTOEXECUTORIEDADE. DESNECESSIDADE DA TUTELA JURISDICIONAL. DESPROVIMENTO.**

- Como característica marcante, no direito administrativo, do Poder de Polícia, evidencia-se a autoexecutoriedade, consistente na capacidade de a Administração Pública diretamente (ou seja, sem a necessidade de uma ordem judicial prévia) valer-se de meios coercitivos para dotar de plena eficácia os atos administrativos, desde que observado o devido processo legal.

- Em se verificando a autoexecutoriedade do ato de interdição de estabelecimento comercial, revela-se ausente de interesse processual de agir o pedido de Município voltado à abstenção de comerciante pessoa

física da atividade desenvolvido em seu bar/restaurante até a regularização perante a edilidade.

**VISTOS**, relatados e discutidos os presentes autos. **ACORDA** a Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, em sessão ordinária, negar provimento ao Recurso Apelarório, nos termos do voto do relator, unânime.

Trata-se de **Apelação Cível** interposta pelo **Município de Itapororoca** contra sentença (fls. 14/16) proferida pelo Juízo da 1ª Vara da Comarca de Mamanguape que, nos autos da “Ação de Obrigação de Não Fazer com Pedido de Tutela Antecipada” ajuizada em face de **Marilene Soares de Lima**, indeferiu a inicial, apresentando a seguinte ementa:

*“PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. TUTELA ANTECIPADA. FECHAMENTO DE ESTABELECIMENTO COMERCIAL. AUSÊNCIA DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. PODER DE POLÍCIA DO MUNICÍPIO. INDEFERIMENTO.*

*- Falta interesse de agir à Administração Pública que se socorre de provimento judicial para alcançar medida que se encontra inclusa em seu Poder de Polícia, dotado do atributo de autoexecutoriedade”.*

Em suas razões (fls. 18/25), relata que a presente demanda tem por escopo obrigar a promovida a se abster de abrir o respectivo estabelecimento, até que proceda à devida expedição de alvará de funcionamento junto à edilidade. Destaca que o ajuizamento decorreu da inércia da demandada que, apesar de devidamente notificada, não providenciou a regularização de sua atividade comercial.

Sustenta a necessidade de prévia expedição de alvará para abertura de bares e restaurantes em Itapororoca, consoante art. 199 do Código de Postura Municipal. Enfatiza que “*ao contrário do que entendeu o juízo a quo, o apelante esgotou o exercício do poder de que a si competia, incluindo a realização e comunicados nos mais diversos meios de comunicação e a expedição de notificações extrajudiciais aos respectivos interessados*”.

Ressalta que não é razoável exigir de um Município de pequena proporção uma estrutura de pessoal que permita a lavratura de auto de infrações e a interdição de estabelecimento, aduzindo que “*além de não ter servidores treinados para procederem com as intervenções e com os fechamentos dos estabelecimentos irregulares, a edilidade não dispõe de recursos para a realização de concurso, para fins de angariar pessoal qualificado para tanto*”. Ao final, pugna pela reforma da sentença, conferindo regular processamento ao feito.

O Ministério Público, por meio de sua Procuradoria de Justiça, opinou pelo prosseguimento do feito sem manifestação meritória (fls. 34/38).

**É o relatório.**

**VOTO.**

Primeiramente, cumpre registrar que, tendo a decisão sido publicada quando da vigência do Código de Processo Civil de 1973, com base nos requisitos de admissibilidade deste deve ser realizado o juízo de conhecimento do apelo.

E mais, consoante Enunciado Administrativo nº 7 do Superior Tribunal de Justiça, *“somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016, será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do art. 85, § 11, do novo CPC”*.

Assim sendo, uma vez preenchidos os pressupostos de admissibilidade recursal, conheço da apelação, passando à apreciação de seus argumentos.

A situação veiculada no presente encarte processual não requer maiores delongas, pois versa matéria de simples resolução, como bem decidido pelo juízo *a quo*.

Conforme é cediço, para que a Administração Pública tenha viabilidade na gestão dos serviços essenciais à sociedade, desponta como instrumentos de trabalho para o desempenho de suas funções os denominados “Poderes Administrativos”, verdadeiros poderes-deveres no atendimento da gestão voltada ao interesse público.

Dentre os poderes, ganha destaque o Poder de Polícia, definido pelo art. 78 do Código Tributário Nacional como *“atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos”*.

Como característica marcante do poder-dever em evidência, destaca-se a autoexecutoriedade, consistente na capacidade de a Administração Pública diretamente (ou seja, sem a necessidade de uma ordem judicial prévia) valer-se de meios coercitivos para dotar de plena eficácia os atos administrativos, desde que observado o devido processo legal.

Exemplo sempre corriqueiro nas lições de direito administrativo consiste justamente no ato de interdição de estabelecimentos comerciais que não atendam às normas administrativas para o regular funcionamento, desde licenças de instalação até manutenção permanente de adequados padrões sanitários.

Pois bem, em se verificando a autoexecutoriedade do ato de interdição de estabelecimento comercial, revela-se ausente de interesse processual de agir o pedido de Município voltado à abstenção de comerciante pessoa física da atividade desenvolvido em seu bar/restaurante até a regularização perante a edilidade.

Em demanda idêntica à presente, confira-se o julgado:

*“APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME OFICIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. INTERDIÇÃO DE ESTABELECIMENTO COMERCIAL. IMPOSSIBILIDADE NESTA VIA JUDICIAL. O município tem auto-executoriedade do exercício regular do poder de polícia. Desnecessária intervenção judicial. Ausência de interesse de agir. A questão controvertida consiste em analisar o interesse do município agravante em socorrer-se do poder judiciário para viabilizar a interdição de estabelecimento comercial, a qual revela-se dispensável o se o município pode, dotado de poder de polícia, poder este que possui como atributo a auto-executoriedade, decidir e impor diretamente, por seus próprios meios, as penalidades que entender cabíveis às irregularidades cometidas pelo administrado. Apelação conhecida e improvida. Sentença mantida”.*

(TJCE; APL 017130148.2015.8.06.0001; Sétima Câmara Cível; Rel. Des. Durval Aires Filho; DJCE 20/04/2016; Pág. 38)

Sobre as medidas administrativas existentes à disposição da Administração até a interdição pleiteada nesta demanda, confira-se o aresto explicativo:

*“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO. ESTABELECIMENTO COMERCIAL. MERCEARIA E BAR. NOTIFICAÇÃO. MULTA. INTERDIÇÃO. LICENÇA DE FUNCIONAMENTO. AUSÊNCIA NO MOMENTO DA NOTIFICAÇÃO. IRREGULARIDADE. ESTABELECIMENTO. LOCALIZAÇÃO IMPRÓPRIA. ZONEAMENTO.*

DESCUMPRIMENTO. REGULARIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. INTERDIÇÃO. LEGALIDADE, LEGITIMIDADE, PROPORCIONALIDADE E ADEQUAÇÃO. PODER DE POLÍCIA. AFERIÇÃO DAS INFRAÇÕES PELO PODER PÚBLICO. ALVARÁ PRETÉRITO. RENOVAÇÃO. DIREITO ADQUIRIDO E ATO JURÍDICO PERFEITO. AUTOEXECUTORIEDADE. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. INEXISTÊNCIA. SENTENÇA MANTIDA.

1. *Consubstancia princípio comezinho de direito comercial e administrativo que o funcionamento de todo e qualquer estabelecimento comercial tem como premissa a obtenção de autorização administrativa retratada na licença de funcionamento, vez que à administração é resguardado o poder-dever de aferir a regularidade das atividades a serem exploradas e do local em que serem desenvolvidas em ponderação com a regulação normativa vigente como tradução do interesse público (Lei nº 4.457/09, art. 2º).*

2. ***Expirado o prazo de vigência da licença de funcionamento anteriormente concedida a estabelecimento comercial, o ato administrativo coadunado na notificação e, subsequentemente, autuação e interdição da empresa, por estar funcionando irregularmente, eis que carente de autorização administrativa, reveste-se de legalidade e legitimidade e guarda conformação com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, notadamente quando a negativa da autorização derivara da ausência dos requisitos para o fornecimento da licença, denotando que as atividades desenvolvidas não se coadunam com as normas urbanísticas do plano diretor local da região administrativa.***

3. *A obtenção da licença de funcionamento é condicionada à satisfação das exigências estabelecidas pelo legislador, emergindo dessa apreensão que a sociedade comercial que, alcançada pela negativa de renovação da autorização administrativa que detinha, por não suprir o legalmente exigido nem passível de funcionamento no local em que exerce suas atividades, continuara funcionando irregularmente em desobediência às normas urbanísticas, deve ser autuada e suas atividades interditadas por estar funcionando à margem do exigido, não podendo ser alforriada da atuação administração inerente ao poder de polícia,*

*quando não caracterizado abuso de poder ou de direito e sob o prisma dos princípios constitucionais destinados a resguardar os direitos e garantias individuais.*

*4. O exercício do poder de polícia pela Administração Pública tem como atributo, além da presunção de legalidade e da coercibilidade, a auto-executoriedade, que permite a adoção de medidas executórias imediatas, desde que legalmente autorizadas e lastreadas, independentemente de prévia autorização judicial.*

*5. A obtenção e renovação da licença de funcionamento de estabelecimento comercial são condicionadas, sempre, à satisfação da legislação vigente no momento da postulação, não irradiando a concessão de autorização direito adquirido à sua perpetuação, pois vinculada, sempre, ao cumprimento do exigido pelo legislador, nem encerra a criação de novas exigências por lei nova ofensa ao ato jurídico coadunado na autorização expirada, pois lhe é resguardada eficácia e higidez somente dentro do prazo de vigência, notadamente porque o que deve ser privilegiado, sempre, é o interesse público traduzido na regulação positivada.*

*6. Apelação conhecida e desprovida. Unânime”.*

(TJDFT, 1ª Turma Cível, Relator Des. Teófilo Caetano, APC 20130111779910 DF 0010477-08.2013.8.07.0018, DJE: 06/03/2015). (grifo nosso).

Não há que se acolher a alegação do Município no sentido de não ter condições financeiras de se organizar estruturalmente a ponto de efetivar a autoexecutoriedade do poder de polícia. Ora, tal alegação, sobretudo da maneira genérica arguida pelo ente apelante, corresponde, substancialmente, na pretensão de o poder público municipal transferir abstratamente o poder-dever de controle sobre o licenciamento de atividades comerciais na região.

De acordo com as razões apelatórias da edilidade, não se trata de uma justificativa para o caso pontualmente requerido, mas sim de uma escusa no sentido de não ter pessoal capacitado para efetivar atos de interdição, bem como não dispor de recursos financeiros para a realização de concurso público ou mesmo para a capacitação de seus servidores.

Tal linha argumentativa, como já destacado, carece de razoabilidade e plausibilidade jurídica, uma vez que pode o Poder Executivo, exercendo a capacidade de autonomia administrativa e auto-organização, incumbir determinados servidores para o exercício do poder de polícia indicado, observando o devido processo legal.

Não se trata de um encargo que justifique a alegação de necessidade de intervenção do Poder Judiciário, inexistindo, ainda, outro motivo legítimo que confira a seu pedido de interdição de estabelecimento comercial um adequado interesse de agir. Em caso de acolhimento das razões recursais, estar-se-ia conferindo ao Município de Itapororoca a desincumbência genérica de efetivar atos de interdição, decorrentes de um, ressalte-se, poder-dever de polícia.

Uma vez constatada a ausência de interesse de agir, revela-se correta a sentença que indeferiu a petição inicial, nos termos do art. 267, inciso I, do Código de Processo Civil de 1973.

Frise-se, por fim, que, não visualizado interesse de agir, pressuposto processual ao desenvolvimento válido e regular do processo, todas as matérias meritórias da causa de pedir relativas ao acolhimento da pretensão de obrigação de não fazer veiculadas na inicial.

Por tudo o que foi exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao **Recurso Apelatório**, mantendo na íntegra a sentença apelada.

#### **É COMO VOTO.**

Presidiu a sessão o Exmo. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho. Participaram do julgamento, o Exmo. Dr. Miguel de Britto Lira Filho, juiz convocado, com jurisdição plena, em substituição ao Exmo. Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos, o Exmo. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho e o Exmo. Dr. Ricardo Vital de Almeida, juiz convocado, com jurisdição plena, em substituição o Exmo. Desa. Maria das Neves do Egito de Araújo Duda Ferreira. Presente ao julgamento, a Exma. Dra. Lúcia de Fátima Maia de Farias, Procuradora de Justiça. Sala de Sessões da Segunda Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, João Pessoa, 14 de março de 2017.

**Oswaldo Trigueiro do Valle Filho**  
**Desembargador Relator**