



Número: **0001909-03.2011.8.14.0301**

Classe: **REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO**

Última distribuição : **13/03/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **0001909-03.2011.8.14.0301**

Assuntos: **Obrigação de Fazer / Não Fazer**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
2ª Vara de Fazenda Pública da Capital (JUIZO RECORRENTE)	
E M CAIENA DOS SANTOS LTDA (RECORRIDO)	MAURO AUGUSTO RIOS BRITO (ADVOGADO)
MUNICÍPIO DE BELÉM (RECORRIDO)	
DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE VIGILANCIA SANITARIA DO MUNICIPIO DE BELEM (RECORRIDO)	

Outros participantes	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (AUTORIDADE)	MARIA DA CONCEICAO DE MATTOS SOUSA (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
22386969	30/09/2024 20:05	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão

# TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

REMESSA NECESSÁRIA CÍVEL (199) - 0001909-03.2011.8.14.0301

JUIZO RECORRENTE: 2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA CAPITAL

RECORRIDO: DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE VIGILANCIA SANITARIA DO MUNICIPIO DE BELEM, MUNICÍPIO DE BELÉM, E M CAIENA DOS SANTOS LTDA

RELATOR(A): Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO

## EMENTA

Reexame necessário. Mandado de segurança. Interdição cautelar de estabelecimento. Regularidade de funcionamento. Ausência de indicação expressa da suposta infração sanitária. Inexistência de motivação idônea. Inobservância do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal. **Ilegalidade**. Nulidade. **Aplicação do tema 138 do STF. Sentença confirmada.**

1. Reexame necessário de sentença que concedeu a segurança pleiteada na inicial, afastando a interdição cautelar do estabelecimento da impetrante.

2. Os documentos juntados nos autos demonstram que: 1) a impetrante possuía alvará para funcionar no mesmo local desde 2008; 2) o auto de interdição cautelar foi lavrado sem a indicação expressa de qualquer infração sanitária; 3) a empresa celebrou contrato de locação de duas salas comerciais independentes, que não estão situadas no mesmo espaço onde funciona uma farmácia. Conseqüentemente, não houve violação ao art. 55 da Lei Federal nº. 5.991/73, que veda a utilização das dependências das farmácias para fins diversos.

3. No auto de interdição, não houve a indicação expressa de fundamentos legais e de elementos concretos que justificassem a medida. Tal circunstância caracteriza inadmissível violação ao princípio do devido processo legal, consagrado no art. 5º, inciso LV, da CF/88, o qual estabelece que “*aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes*”.

3. A violação de tais garantias constitucionais acarreta a nulidade do ato



administrativo. Embora a Administração tenha o poder de rever os próprios atos, tal revisão deve ser precedida de regular processo administrativo quando houver efeitos concretos que repercutam na esfera patrimonial do administrado. Tema 138 do STF. Jurisprudência.

4. Remessa necessária conhecida e desprovida. Sentença confirmada.

---

*Jurisprudência relevante citada: Tema 138 do STF.*

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Excelentíssimos Desembargadores integrantes da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, na 35ª Sessão Ordinária do seu Plenário Virtual, realizada no período de 23/9/2024 a 30/9/2024, à unanimidade, em conhecer da remessa necessária e confirmar integralmente a sentença, nos termos da fundamentação.

Desembargadora **CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO**

Relatora

### **RELATÓRIO**

**PROCESSO Nº. 0001909-03.2011.8.14.0301**

**1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO**

**REEXAME NECESSÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA**

**SENTENCIADO / IMPETRANTE: VELOSO E SILVA LTDA EPP**

**SENTENCIADOS / REQUERIDOS: DIRETOR DO DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA E MUNICÍPIO DE BELÉM**

**RELATORA: DESA. CÉLIA DE LIMA PINHEIRO**

**A EXMA. DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):**



Trata-se de reexame necessário (remessa necessária) de sentença proferida pelo Juízo da 2ª Vara da Fazenda da Comarca de Belém, que, nos autos do *mandamus* impetrado por **VELOSO E SILVA LTDA EPP**, concedeu a segurança pleiteada, afastando a interdição cautelar do estabelecimento da impetrante.

Na inicial, a demandante relatou, em síntese, que: a) é franqueada da empresa Doctor Feet, cuja atividade é a prestação de serviços especializados em estética e saúde dos pés, bem como o comércio varejista de produtos e acessórios médicos, ortopédicos e estéticos; b) alugou duas salas comerciais em um mezanino que fica na sobreloja de uma farmácia; c) após 3 (três) anos de atividade, foi surpreendida com o ato de interdição cautelar de seu estabelecimento, sob o argumento verbal de que, dentro de farmácias, seria vedado o funcionamento de qualquer outra atividade comercial que não fosse afeta às atividades de drogaria; d) não exerce sua atividade em meio aos medicamentos e demais produtos comercializados pela farmácia, mas dentro de um mezanino, localizado na sobreloja da drogaria, em duas salas de atendimento completamente isoladas; e) a interdição foi realizada de forma abusiva, sem amparo legal, sem observância da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, e com afronta ao princípio da livre iniciativa.

Ao final, pleiteou: 1) a concessão de tutela provisória, para que fosse suspensa a interdição cautelar de seu estabelecimento; 2) no mérito, a confirmação da tutela de urgência, com a anulação do ato impugnado.

Após as informações da autoridade coatora e a manifestação do município de Belém, o Juízo sentenciante concedeu a segurança pretendida, afastando a interdição cautelar do estabelecimento da impetrante. (Vide sentença ID 16479782).

Não houve a interposição de recursos pelas partes, conforme consignado na certidão ID 16479791.

No âmbito do 2º grau, o Ministério Público opinou pela manutenção da sentença, nos termos da manifestação ID 19485175.

É o relatório.

## VOTO

**A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):**

### **I - Reexame Necessário. Admissibilidade.**

O art. 14, § 1º da Lei nº. 12.019/09 (Lei do Mandado de Segurança) assim dispõe:

Art. 14. Da sentença, denegando ou concedendo o mandado, cabe apelação.

**§ 1º Concedida a segurança, a sentença estará sujeita obrigatoriamente ao duplo grau de jurisdição. (Grifo nosso).**



Considerando o mandamento contido no dispositivo acima, embora o ente federativo não tenha apresentado recurso voluntário, a sentença deve ser submetida ao duplo grau de jurisdição

Presentes os pressupostos, conheço do reexame e passo à análise da matéria devolvida.

## II - Mérito

A sentença examinada possui a seguinte fundamentação:

“(…)

### II. Do Mérito.

Da análise dos autos, verifica-se que de fato, o ato perpetrado no sentido da interdição do estabelecimento do impetrante, encontra-se desprovido de legalidade, sendo a interdição, arbitrária e sem a análise dos serviços prestados pelo impetrante, à evidência, totalmente diversos dos do estabelecimento Extrafarma.

Quando apresentou suas razões para a interdição, a autoridade impetrada, à exaustão, pretendeu demonstrar que o estabelecimento drogaria Extrafarma é que não estaria autorizada a desenvolver atividade diversa daquela de Drogaria e Farmácia.

No entanto, a interdição alcançou o estabelecimento requerente, que funcionava em local diverso do da farmácia, em um mezanino, ainda que no mesmo prédio, mas de forma individual e totalmente autorizado, conforme documento de fls. 20/27, fl. 29 (alvará de licença) e fls. 31/34.

A respeito de tal arguição, inclusive, em sua manifestação, a autoridade impetrada nada referiu.

Ora, o art. 55 da Lei Federal nº 5.991/73, diz em seu texto o seguinte:

Art 55. É vedado utilizar qualquer dependência da farmácia como consultório ou outro fim diverso do licenciamento.

Ou seja, ainda que tal regramento fosse plenamente aplicado à Extrafarma, não o era ao impetrante, que tem por objeto, conforme fl. 21, o seguinte: Prestação de serviços especializados em estética e saúde de pés; comércio varejista de produtos e acessórios médicos, ortopédicos e estéticos.

Ademais, se fosse do interesse da municipalidade vedar o exercício de tal atividade o teria feito no momento em que foi instada a fornecer o alvará de licença para o funcionamento (fl. 29). Se não o fez, não pode simplesmente fazê-lo, sem a fundamentação correta ou com fundamentação diversa daquela que deveria ser dirigida à empresa demandante.

À vista disso, é impositiva a concessão do mandamus.

### III. Dispositivo.

Desse modo, ratifico a decisão de mérito já exarada as fls. 84 e **CONCEDO A ORDEM**.

Transcorrido in albis o prazo para recurso voluntário, encaminhem-se os autos ao Egrégio TJE/PA para reexame necessário, nos termos do que preceitua o art. 14, parágrafo primeiro da lei nº 12.016/09.

Sem custas e sem condenação em honorários, conforme enunciados das Súmulas nº 512 do STF e 105 do STJ.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se”. (Grifo nosso).

Os documentos juntados no ID 16479764, p. 1-6, demonstram que: 1) a impetrante possuía alvará para funcionar no mesmo local desde 2008; 2) o auto de interdição cautelar foi lavrado sem a indicação expressa de qualquer infração sanitária; 3) a empresa celebrou contrato de locação de duas salas comerciais independentes, que não estão situadas no mesmo espaço onde funciona uma farmácia (Vide também fotos constantes nos ID's 16479765, p. 7, a 1647976). Consequentemente, não houve violação ao art. 55 da Lei

Federal nº. 5.991/73, que veda a utilização das dependências das farmácias para fins diversos.

A concessão do alvará de funcionamento evidencia, de forma robusta, que a empresa impetrante não violou qualquer norma sanitária, pois, se houvesse alguma transgressão, sua licença teria sido negada.

Além disso, o princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os elementos fáticos e jurídicos de suas decisões, de modo que qualquer cidadão tenha ciência de tais fundamentos e possa exercer o controle sobre eles. O ato administrativo deve ser devidamente motivado e não pode ter fundamentação genérica, pois deve indicar os elementos de fato que contribuíram concretamente para a sua edição, sob pena de nulidade.

Sem a demonstração clara e suficiente dos motivos (circunstâncias fáticas) que ensejaram determinado ato, o administrado fica impedido de exercer o contraditório e a ampla defesa de seus interesses, o que caracteriza intolerável transgressão à garantia do devido processo legal.

Outrossim, de acordo com a Teoria dos Motivos Determinantes, a veracidade do motivo condiciona a validade do ato. Se a alegada razão fática de um ato administrativo não for verdadeira, então esse ato é nulo e não produz qualquer efeito.

No auto de interdição, não houve a indicação expressa de fundamentos legais e de elementos concretos que justificassem a medida.

Tais circunstâncias caracterizam inadmissível violação ao princípio do devido processo legal, consagrado no art. 5º, inciso LV, da CF/88, o qual estabelece que *“aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”*.

A violação de tais garantias constitucionais acarreta a nulidade da interdição. Embora a Administração tenha o poder de rever os próprios atos, tal revisão deve ser precedida de regular processo administrativo quando houver efeitos concretos que repercutam na esfera patrimonial do administrado.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da controvérsia relativa ao Tema 138, decidiu o seguinte:

EMENTA RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DO PODER DE AUTOTUTELA ESTATAL. REVISÃO DE CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO E DE QUINQUÊNIOS DE SERVIDORA PÚBLICA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.

**1. Ao Estado é facultada a revogação de atos que repete ilegalmente praticados; porém, se de tais atos já decorreram efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo administrativo.**

2. Ordem de revisão de contagem de tempo de serviço, de cancelamento de quinquênios e de devolução de valores tidos por indevidamente recebidos apenas pode ser imposta ao servidor depois de submetida a questão ao devido processo administrativo, em que se mostra de obrigatória observância o respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa. 3. Recurso extraordinário a que se nega provimento.



(RE 594296, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 21/09/2011, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 10-02-2012 PUBLIC 13-02-2012). (Grifo nosso).

Pela análise dos autos, verifica-se que a sentença proferida pelo juízo *a quo* está em conformidade com o precedente obrigatório acima citado e com as provas documentais apresentadas pela impetrante, estando demonstrada a nulidade da interdição.

Para corroborar tal conclusão, cito também a jurisprudência representada pelos seguintes julgados:

“APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCON. DECISÃO ADMINISTRATIVA. INTERDIÇÃO DE ESTABELECIMENTO. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO E DE VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO AO EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. CONCESSÃO DA SEGURANÇA. INSURGÊNCIA DA PESSOA JURÍDICA INTERESSADA. 1. Havendo demonstração de inobservância da forma de cientificação prevista no art. 3º da Portaria Normativa SDE/PROCON Nº 526/2020, **correto o reconhecimento da nulidade da decisão administrativa, porquanto não oportunizados o contraditório e a ampla defesa.** 2. Pelas mesmas razões, descumprida previsão normativa e ausente comprovação de que o meio atingiu seu fim, não há falar na aplicação do princípio do formalismo moderado e/ou da teoria da aparência, por inexistir prova de que as missivas foram entregues à pessoa com poderes de gerência ou, ainda, a funcionário de ambas, porquanto não há identificação do suposto recebedor das notificações. **3. Confirmação da sentença.** RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA EM REEXAME NECESSÁRIO.

(TJ-SC - APL: 50470551220218240023, Relator: Vera Lúcia Ferreira Copetti, Data de Julgamento: 02/02/2023, Quarta Câmara de Direito Público)”. (Grifo nosso).

“REMESSA NECESSÁRIA – MANDADO DE SEGURANÇA – ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO – INEXISTÊNCIA DE DESCRIÇÃO DA CONDUTA OU DA INDICAÇÃO DA NORMA VIOLADA. Pleito da parte autora para que seja concedida a segurança pleiteada consistente em anular ato administrativo de interdição de 15 dias de seu estabelecimento comercial por suposta violação ao Decreto Municipal nº 18.822 de 31 de maio de 2021, sob a alegação de que inexistente indicação de quais das normas constantes no decreto haviam sido violadas, prejudicando seu direito de defesa. **Sentença que concedeu a segurança. DIREITO LÍQUIDO E CERTO – PRESENÇA – Documentos acostados pelo impetrante que comprovam os fatos constitutivos de seu direito – Inteligência do artigo 373, inciso I, do Código de Processo Civil – Auto de interdição lavrado sem que se indicasse o dispositivo normativo violado ou ao menos a conduta contrária ao direito – Decreto Municipal nº 18.822 de 31 de maio de 2021 que descreve várias hipóteses que se violadas podem acarretar a interdição do estabelecimento – Violação que impossibilita o direito de defesa do impetrante e, portanto, é nula – Presença de direito líquido e certo invocado pela impetrante. Precedente deste Tribunal de Justiça. Sentença mantida. Remessa necessária não provida.**

(TJ-SP - Remessa Necessária Cível: 10151257420218260577 SP 1015125-74.2021.8.26.0577,



A partir dos fundamentos aqui apresentados, conclui-se que a sentença deve ser confirmada.

**Diante das razões acima expostas, conheço do Reexame Necessário e mantenho integralmente a sentença proferida pelo Juízo de origem, nos termos da fundamentação.**

Considerando os deveres de boa-fé e de cooperação para a razoável duração do processo, expressamente previstos nos arts. 5º e 6º do CPC, as partes ficam advertidas de que a interposição de embargos de declaração manifestamente protelatórios, ou que promovam indevidamente rediscussões de mérito, poderá ensejar a aplicação das multas previstas nos arts. 81 e 1.026, §§ 2º e 3º, do CPC.

É o voto.

Belém-PA, 23 de setembro de 2024.

Desembargadora **CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO**

Relatora

Belém, 30/09/2024

