

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
DÉCIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL

PROCESSO Nº 0063743-64.2009.8.19.0001

APELANTE: ANTONIO BEZERRA DA SILVA

APELADO: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

Relatora: DES. LÚCIA MARIA MIGUEL DA SILVA LIMA

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO, CONSTITUCIONAL E PROCESSO CIVIL. CANCELAMENTO DE LICENÇA PARA EXPOSIÇÃO E VENDA DE PRODUTOS ARTESANAIS. CERCEAMENTO DE DEFESA CONFIGURADO. A revogação, anulação ou cassação de licença administrativa, pressupõe a instauração de prévio processo administrativo em que seja garantido o devido processo legal, mediante o exercício do contraditório e da ampla defesa, culminando a sua inobservância em vício insanável de nulidade do ato. Mediante simples leitura dos autos, mais precisamente dos documentos anexados pelo apelado (fls.173/174 e 180/182), verifica-se que apesar de ter sido oportunizado ao apelante o exercício do contraditório e defesa em Processo Administrativo, tal se deu de forma débil, pueril mesmo, e, viciada, por não ofertar condições reais e efetivas de expressar de forma inteligível seus argumentos ou justificativas, de tal sorte que a deficiência técnica de sua defesa causou-lhe prejuízo, eis que diante de tal defesa foi cancelada a licença, não havendo outro remédio para a parte, senão, ajuizar a presente ação. Recurso conhecido e provido.



Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0063743-64.2009.8.19.0001, em que figuram as partes acima nomeadas.

ACORDAM os Desembargadores que compõem a 12ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em conhecer do recurso para dar-lhe provimento, na conformidade do voto da Desembargadora Relatora.

Rio de Janeiro, de de 2010.

LÚCIA MARIA MIGUEL DA SILVA LIMA
Desembargadora Relatora



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
DÉCIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL**

APELAÇÃO CÍVEL
PROCESSO Nº 0063743-64.2009.8.19.0001
APELANTE: ANTONIO BEZERRA DA SILVA
APELADO: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
Relatora: DES. LÚCIA MARIA MIGUEL DA SILVA LIMA

VOTO

O relatório já se encontra nos autos.

O recurso interposto é tempestivo e ostenta os demais requisitos de admissibilidade recursal.

O nó górdio da questão impõe o exame da legalidade do procedimento administrativo de cancelamento da licença, sob argumentação de cerceamento de defesa, eis que esta foi efetuada de próprio punho, pelo apelante, que é pessoa idosa e semi-analfabeta.

Com efeito, conforme apresenta em suas razões, não há insurgência face à constatação da natureza transitória e precária da autorização e sim, pelo fato de ter o apelante sido comunicado em sua barraca de exposição de produtos artesanais que teria de se dirigir à prefeitura para justificar as suas faltas e lá estando, ter sido orientado pelos funcionários a se defender, o que fez de modo precário, bem como, do fato de ser pessoa idosa e semi-analfabeta.

Aliás, cumpre aqui dizer, mesmo que se estivesse em causa a transitoriedade e a precariedade do ato administrativo em questão, tais atos sujeitam-se aos limites jurídicos do ordenamento, como os direitos dos cidadãos e as prerrogativas individuais e liberdades públicas asseguradas por nossa Carta Maior, como o direito ao contraditório e à ampla defesa.



Assim, mediante simples leitura dos autos, mais precisamente dos documentos anexados pelo apelado (fls.173/174 e 180/182), verifica-se que apesar de ter sido oportunizado ao apelante o exercício do contraditório e defesa em Processo Administrativo, tal se deu de forma débil, pueril mesmo, e, viciada, por não ofertar condições reais e efetivas de expressar de forma inteligível seus argumentos ou justificativas.

Em que pese, a existência da Súmula Vinculante nº 5 do STF, que determina:

“A falta de defesa técnica em processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição.”

Verifica-se na hipótese em comento, não tratar-se desta questão, eis que não se trata de impugnar a defesa apresentada por um homem médio, com conhecimentos próprios de um homem médio e sim, de uma defesa apresentada por um homem:

- idoso, ou seja, que em razão de sua idade, sofre limitações justificáveis, o que por si só, autoriza a lei a estabelecer em algumas situações, tratamentos diferenciados, como modo de exprimir a sua dignidade, merecendo inclusive que o ordenamento jurídico para a sua proteção e defesa estabelecesse o Estatuto do Idoso;

- de classe social humilde, morador de bairro carente, que em virtude de sua necessidade, em um ato de desespero ao ser informado de que deveria se defender de suas faltas, sob pena de se ver impedido de exercer a atividade que confere sustento a si mesmo e à sua família, o fez de próprio punho, em conformidade com as informações dadas pelos funcionários do apelado, sem saber inclusive que poderia ter se justificado com a ajuda de pessoa técnica, ou de pessoa mais esclarecida;

- semi-analfabeta, pois, apesar de a parte ter de próprio punho escrito um pedido de reconsideração, isto não quer dizer que seja alfabetizada, sendo cediço que no conceito de analfabetismo estrutural, se encontram aquelas pessoas que embora conheçam os caracteres do alfabeto não depreendem o

sentido lógico do que lêem ou escrevem, é o que ocorre no caso em comento.

Portanto, verifica-se que a alegação de que a deficiência técnica da defesa apresentada pela parte, causou-lhe prejuízo, encontra respaldo efetivamente nos autos, eis que diante de tal defesa, foi cancelada a licença, não havendo outro remédio para a parte, senão, ajuizar a presente ação.

Ademais, conforme o entendimento reiterado nesta Corte, a revogação, anulação ou cassação de licença administrativa, pressupõe a instauração de prévio processo administrativo em que seja garantido o devido processo legal, mediante o exercício do contraditório e da ampla defesa, culminando a sua inobservância em vício insanável de nulidade do ato:

“Administrativo. Processual Civil. Mandado de Segurança. Revogação de licença de alvará. Procedimento administrativo desenvolvido sem concessão de contraditório e ampla defesa. Decisão denegatória da segurança. Agravo de Instrumento colimando a concessão do efeito suspensivo ao recurso de apelação. Em casos excepcionais de flagrante ilegalidade ou abusividade, ou de dano irreparável ou de difícil reparação, é possível sustarem-se os efeitos da medida atacada no mandamus até o julgamento da apelação. Precedentes do STJ.Recurso provido”. (13ª. Câmara Cível do TJRJ, AC2007.002.30397, Rel. DES. NAMETALA MACHADO JORGE - Julgamento: 21/05/2008)

“Direito Processual Civil. Aplicação do artigo 557 do Digesto Processual e do artigo 31, inciso VII, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça. Revogação de alvará de licença. Descabimento. Processo Administrativo. Ampla defesa. Contraditório. Aplicação do art. 5º, LV da Constituição da República. Licença é ato administrativo definitivo e vinculado, razão pela qual sua cassação, revogação ou anulação só pode ser feita com observância do due process of law , observância aplicável não só ao processo judicial mas também ao administrativo. (TJRJ, 13ª Câmara Cível, AC nº 1996.009.00081, Des. Julio Cesar Paraguassu) Desprovemento do recurso e em reexame necessário, confirmando-se a sentença”. (13ª. Câmara Cível do TJRJ, AC 001.001.04094, Rel DES. NAGIB SLAIBI - Julgamento: 29/05/2002).

“Ação ordinária. Anulação de Portaria Administrativa e perdas e danos. Não pode o Município por simples Portaria, sem fundamentação, e onde não se respeitou o princípio da ampla defesa e do devido processo legal, revogar concessão de uso do terreno e autorização para obra. Anulada a Portaria, deve ser o prédio devolvido à autora. A indenização deve ficar condicionada à verificação da legalidade da concessão de uso. Desprovemento do recurso. (MCG)” (10ª. Câmara Cível do TJRJ, AC 1996.001.06141, Rel. Dês. Sylvio Capanema, julgado em 12/12/1996).

Neste mesmo sentido, apresenta-se o seguinte trecho retirado da obra do i. Procurador do Estado de São Paulo aposentado e professor, José Afonso da Silva em sua obra: “Comentário contextual à Constituição, Malheiros Editores, 4ª Edição, pág.154/155, é que, *in verbis*:

“...A contraditoriedade no processo judicial e administrativo, constitui pressuposto indeclinável da realização de um processo justo, sem o quê a apreciação judicial de lesão ou ameaça a direito se torna vazia de sentido valorativo.[...] é bem verdade que esse aspecto tipicamente formal não é suficiente para a efetiva satisfação de uma justiça igual para todos, porque nem sempre o pobre tem condições de realizar uma contradição efetiva ao seu opositor em juízo nem tem ele possibilidade de exercer o direito de ampla defesa com todos os meios a ela inerentes. Embora esses princípios consubstanciem o processo acusatório – que se fundamenta na separação entre juiz e acusador, na paridade entre a acusação e a defesa, na publicidade dos atos processuais, num processo justo -, o juiz não pode ser inteiramente passivo, pois quem lida com a liberdade e a dignidade da pessoa humana há que ter sensibilidade e equilíbrio bastantes para buscar a verdade material e a realização da igualização das condições dos socialmente desiguais, sem se transformar em juízo inquisitório, onde sua imparcialidade se perde e ganha o autoritarismo, contrário ao Estado Democrático de Direito.”

Por tais fundamentos, dá-se provimento ao recurso, para julgar nulo o ato administrativo de cancelamento de autorização em virtude de cerceamento de defesa, impossibilitando o apelante de justificar as faltas por ele cometidas, invertidos os ônus sucumbenciais, de forma a condenar a municipalidade ao pagamento dos honorários advocatícios no valor de R\$150,00 em

conformidade com o disposto no artigo 20, §4º do CPC, isento de custas e taxa judiciária em conformidade com o disposto nos artigos 10 e 17, IX da Lei Estadual 3.350/90.

Rio de Janeiro, de de 2010

LÚCIA MARIA MIGUEL DA SILVA LIMA
Desembargadora Relatora

