ATO ADMINISTRATIVO — REVOGAÇÃO — LICENÇA

— A revogação de licença, que criou direitos patrimoniais para o seu beneficiário, deve ser precedida de inquérito regular; quando arbitrária não pode prevalecer.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Bar e Restaurante Bolero Limitada *versus* Estado da Guanabara
Recurso em mandado de segurança n.º 11.162 — Relator: Sr. Ministro Vítor Nunes

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, dar provimento ao recurso, para restabelecer a sentença de 1ª Instância.

Brasília, 5 de junho de 1963 (data do julgamento). — *Lafayette de Andrada*, Presidente. — *Vitor Nunes*, Relator.

RELATÓRIO

O *Sr. Ministro Vitor Nunes Leal* — Bar e Restaurante Bolero Ltda. impetrou mandado de segurança contra a cassação de sua licença e conseqüente fechamento de seu estabelecimento instalado na Avenida Atlântica, Rio de Janeiro. O ato de cassação da licença baseou-se em ofício do Chefe de Polícia, que foi transcrito apenas em parte no *Diário Oficial* (fls. 9). Dizia aquela autoridade que o funcionamento do Bar Bolero era "inconveniente ao sossêgo das famílias residentes nas proximidades, pelas facilidades que proporciona ao comércio de entorpecente, prática de lenocínio e corrupção de menores".

Foi concedida com esta sentença (fôlhas 35):

"Reconhecida e garantida liberdade individual, inerente ao regime democrático, é certo, entretanto, que o poder público pode limitar, às vêzes, essa liberdade, tendo em vista o interêsse coletivo.

É o que se chama "poder de polícia".

No entanto, é necessário reprisar sempre e sempre, não obstante seja óbvio, que o poder de polícia, emanado do próprio povo, não pode ser confundido com o ostensivo poder da polícia, entendido como simples idéia quantitativa de fôrça pública.

As atribuições preventivas e repressivas das autoridades policiais e de seus agentes são exercidas, sem dúvida, em nome do poder de polícia, mas representam apenas uma pequena parcela do campo de ação dêste.

Em geral, qualquer atividade pode estar sujeita a uma série de restrições por parte do poder público, mas cada restrição só pode ser fiscalizada e assegurada coercitivamente pela autoridade competente e na forma de lei anterior.

Ora, a cassação da licença objeto dêste pedido foi levada a cabo sem que qualquer infração tenha sido apontada a dispositivo de lei ou decreto que disponham sôbre a questão.

O simples pedido do Chefe de Polícia, desacompanhado de qualquer elemento

probatório, não é fundamento legal para tanto.

É preciso ficar claro o seguinte: Licença de localização só pode deixar de ser concedida, ou só pode ser cassada, quando o interessado não satisfizer ou deixar de satisfazer as condições objetivas e subjetivas estabelecidas genèricamente para a concessão.

No caso fala-se em lenocínio e corrupção de menores, como também no interêsse das famílias.

Ora, se tal ocorre, o caminho legal é o processo criminal, podendo o juiz, inclusive, interditar o estabelecimento (Cód. Penal, art. 99). Se há interêsse de menores em jôgo são cabíveis providências do Juiz de Menores, que pode, também, suspender a atividade da impetrante (Cód. de Menores, art. 130).

Quanto à autoridade coatora, só pode agir dentro das atribuições que por lei lhe caibam, sem penetrar em seara alheia, sob pena de cometer ato ilegal.

Em resumo: Os fatos apontados como fundamento da cassação da licença não foram regularmente apurados em sindicância ou inquérito prévio, de modo a excluir a possibilidade de ter havido mero arbítrio. Ainda que tivesse sido tomado êsse cuidado preliminar, o ato seria ilegal, uma vez que as conseqüências da apuração daqueles fatos teriam de ser de natureza diferente, tanto assim que a autoridade coatora não foi capaz de apontar o dispositivo legal no qual se basearia sua ação."

A Procuradoria-Geral da Justiça do Estado opinou pela confirmação (fls. 69), mas foi a sentença reformada pela 8ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Guanabara (fôlhas 72). Argumentou-se que a controvérsia girava "em tôrno de fatos cuja comprovação não estava desde logo em evidência, fora de qualquer dúvida".

Recorreu a impetrante para o Supremo Tribunal (fls. 75), contra-arrazoando o Estado (fls. 83).

O recorrente argumenta, no mesmo sentido da sentença, apoiado em certidões negativas do Distrito Policial da zona e do Juízo de Menores, a saber, que não foi instaurado inquérito policial, que pudesse apoiar as afirmações do Chefe de Polícia.

Opinou a douta Procuradoria-Geral da República (fls. 90) pelo não provimento, por não haver direito líquido e certo: "as razões do ato procedem de investigações policiais que concluíram pela nocividade do estabelecimento, tanto para as famílias residentes nas proximidades, quanto para os freqüentadores, dado o gabarito moral da ambiência".

VOTO

O *Sr. Ministro Vitor Nunes* (Relator) — Em caso que tem certa semelhança com êste, quanto ao aspecto jurídico, o Supremo Tribunal Federal anulou o ato de cassação da licença. Refiro-me ao recurso de mandado de segurança número 7.535, julgado em 10 de maio de 1961, relator o eminente Ministro Gonçalves de Oliveira (ementa publicada no *D. J.* de 22-6-61, pág. 1.118). Assim votou o relator, com o assentimento unânime do Tribunal:

"O Prefeito do então Distrito Federal aprovou o despacho do Secretário. Diante do deferimento, teve início o funcionamento do café.

Daí, do ato administrativo, resultou, pois, vantagem de ordem patrimonial para o impetrante e só poderá ser desfeito com fundamento em violação de lei ou êrro manifesto. O Prefeito, não obstante, avocou o processo e reformou sua própria decisão. (...) Entendo que, sem a formultção de um pedido de terceiros interessados, com informações dos fiscais ou outros funcionários, não era possível o desfazimento da autorização. Sòmente assim o ato poderia, como ainda pode, ser reconsiderado.

No entanto, a revisão, a reforma do despacho se baseou no simples fato de

haverem surgido reclamações. Não se alegou sequer a procedência destas. Parece-me, assim, ilegal o ato impugnado.

Pelo exposto, dou provimento ao recurso para conceder a segurança para anular o último despacho do Prefeito, subsistindo o despacho autorizativo anterior. É o meu voto."

É bem provável que a Polícia da Guanabara, mediante investigação regular, viesse a comprovar as acusações constantes do ofício do Sr. Chefe de Polícia. Entretanto, dos presentes autos, nem ao menos consta o inteiro teor desta peça, nem qualquer referência precisa às diligências policiais que teriam sido feitas. Existe, aliás, no processo, presunção favorável ao estabelecimento, diante das certidões negativas do Distrito Policial competente e do Juizado de Menores.

Por tais motivos, tendo em conta o precedente há pouco citado, dou provimento ao recurso, para restaurar a sentença de 1ª Instância. O poder de polícia é uma das mais importantes atribuições da autoridade pública. É também aquela que mais se presta a desvio pela aparente indeterminação dos seus limites. Impõe-se, por isso, que em casos tais sejam fielmente observadas as formalidades legais e regulamentares, para que a restrição aos direitos individuais corresponda sempre ao interêsse público.

ACRÉSCIMO AO VOTO

O *Sr. Ministro Vitor Nunes* (Relator) — Sr. Presidente, o ilustre advogado acentou muito bem que, uma vez instaurado o processo criminal, ó Juiz tem podêres para interditar o estabelecimento, provisòriamente, e até para fechá-lo, como pena acessória, quando cabível.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Deram provimento ao recurso em decisão unânime.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

Relator o Exmo. Sr. Ministro Vitor Nunes Leal.

Ausente: por se achar licenciado, o Exmo. Sr. Ministro Ribeiro da Costa e, justificadamente, o Exmo. Sr. Ministro Gonçalves de Oliveira.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros Pedro Chaves, Vitor Nunes Leal, Vilas-Boas, Cândido Mota Filho, Ari Franco, Luís Gallotti e Hahnemann Guimarães.