

Fls.

**Processo: 0140531-70.2019.8.19.0001**

## Processo Eletrônico

Classe/Assunto: Ação Civil Pública - Ato Lesivo ao Patrimônio Artístico, Estético, Histórico ou Turístico / Atos Administrativos; Comércio Ambulante; Funcionamento de Estabelecimentos Empresariais / Licenças / Atos Administrativos

Autor: MINISTÉRIO PÚBLICO

Autor: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Autor: COMPANHIA DE TRANSPORTES SOBRE TRILHOS DO ESTADO DO RJ - RIOTRILHOS

Réu: UNIÃO DOS COMERCIANTES DO MERCADO POPULAR DA RUA URUGUAIANA E ADJACÊNCIAS

Réu: ASSOCIAÇÃO DOS COMERCIANTES E AMBULANTES DO CENTRO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO - ACAC RJ

Réu: COMPANHIA DE TRANSPORTES SOBRE TRILHOS DO ESTADO

Interessado: MUNICIPIO DO RIO DE JANEIRO

---

Nesta data, faço os autos conclusos ao MM. Dr. Juiz  
Afonso Henrique Ferreira Barbosa

Em 13/11/2023

### Decisão

Tendo em vista a autoexecutoriedade dos atos administrativos; a resposta do Corpo de Bombeiros de index 1533; a petição do Estado do Rio de Janeiro de index 1532 informando que apesar de algumas medidas de segurança realizadas, as condições das instalações na área em questão são todas precárias "permanecendo, portanto, as edificações em questão interditadas por inércia de segurança", e que conforme informações prestadas pela Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento - SMFP: "é de se considerar que o Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro interditou em 27/12/2019, "a edificação localizada na RUA URUGUAIANA, S/N, QUADRAS "A" "B" "C" e "D" sob a responsabilidade da pessoa jurídica qualificada como ASSOCIAÇÃO DOS COMERCIANTES E AMBULANTES DO CENTRO-RJ (ID 1534)", entendo que a hipótese é de adoção, por parte do Poder Público (Estado do Rio de Janeiro, Município do Rio de Janeiro, RioTrilhos e órgãos públicos responsáveis), das providências necessárias para fiel cumprimento das decisões administrativas por elas próprias adotadas.

Ademais, o ato da administração no caso é precário, podendo ser revogado pela Administração diante da conveniência e oportunidade constatada no caso concreto. Dessa forma, poderia a Administração revogar o ato de forma unilateral. Ainda que possa alegar, tratar-se não de autorização, mas de permissão, nenhum direito tratado nos autos socorreria ao autor, uma vez que doutrina e jurisprudência vão de encontro à pretensão formulada. Vale ressaltar, ainda, não caber ao Poder Judiciário impor à autoridade seja concedida ao recorrente a permissão de uso, muito menos a concessão, licença ou autorização.

Perfeitamente aplicável ao caso a lição de Hely Lopes Meirelles, em Direito Administrativo Brasileiro, pp. 183-184, 27ª ed., São Paulo, Malheiros, 2002:

"Autorização é o ato administrativo discricionário e precário pelo qual o Poder Público torna possível ao pretendente a realização de certa atividade, serviço ou utilização de determinados bens particulares ou públicos, de seu exclusivo ou predominante interesse, que a lei condiciona à aquiescência prévia da Administração, tais como o uso especial de bem público, o porte de arma, o trânsito por determinados locais etc. Na autorização, embora o pretendente satisfaça as exigências administrativas, o Poder Público decide discricionariamente sobre a conveniência ou não do atendimento da pretensão do interessado ou da cessação do ato autorizado, diversamente do que ocorre com a licença e a admissão, em que, satisfeitas as prescrições legais, fica a Administração obrigada a licenciar ou admitir.

Não há qualquer direito subjetivo à obtenção ou à continuidade da autorização, daí porque a Administração pode negá-la ao seu talante, como pode cassar o alvará a qualquer momento, sem indenização alguma."

Nesse contexto, pertinente trazer a lição do Professor Hely Lopes Meirelles[1]:

"Autorização de uso é o ato unilateral, discricionário e precário pelo qual a Administração consente na prática de determinada atividade individual incidente sobre um bem público. Não tem forma nem requisitos especiais para sua efetivação, pois visa apenas a atividades transitórias e irrelevantes para o Poder Público, bastando que se consubstancie em ato escrito, revogável sumariamente a qualquer tempo e sem ônus para a Administração. Essas autorizações são comuns para a ocupação de terrenos baldios, para a retirada de água em fontes não abertas ao uso comum do povo e para outras utilizações de interesse de certos particulares, desde que não prejudiquem a comunidade nem embaracem o serviço público. Tais autorizações não geram privilégios contra a Administração ainda que remuneradas e fruídas por muito tempo, e, por isso mesmo, dispensam lei autorizativa e licitação para seu deferimento.

Permissão de uso: é o ato negocial, unilateral, discricionário e precário através do qual a Administração faculta ao particular a utilização individual de determinado bem público. Como ato negocial, pode ser com ou sem condições, gratuito ou remunerado, por tempo certo ou indeterminado, conforme estabelecido no termo próprio, mas sempre modificável e revogável unilateralmente pela Administração, quando o interesse público o exigir, dada sua natureza precária e o poder discricionário do permitente para consentir e retirar o uso especial do bem público."

Cuida-se, ainda, do exercício do poder de polícia[2]:

Poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

Em linguagem menos técnica, podemos dizer que o poder de polícia é o mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual;

[...]

O objeto do poder de polícia administrativa é todo bem, direito ou atividade individual que possa afetar a coletividade ou pôr em risco a segurança nacional, exigindo por isso mesmo, regulamentação, controle e contenção pelo Poder Público. Com esse propósito, a Administração pode condicionar o exercício de direitos individuais, pode delimitar a execução de atividades, como pode condicionar o uso de bens que afetem a coletividade em geral, ou contrariem a ordem jurídica estabelecida ou se oponham aos objetivos permanentes da Nação.

O Município, com base em sua legislação local, pode limitar o uso e o gozo dos imóveis urbanos, para melhor atender aos anseios da população, estando entre as principais atribuições aquela disposta no artigo 30, inciso VIII, da Constituição da República, que confere a competência para "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso, do parcelamento e da ocupação solo urbano".

O professor HELY LOPES MEIRELLES ensina que "... a obra realizada sem licença, é uma atividade ilícita, por contrária à norma edilícia que condiciona a edificação à licença prévia da Prefeitura. Quem a executa sem projeto regularmente aprovado, ou dele se afasta na execução dos trabalhos, sujeita-se à sanção administrativa correspondente..." (ob. cit., p. 244).

Interpretar de forma diversa seria impedir a Administração de atuar na fiscalização de obras realizadas em seu território, subtraindo-lhe parcela importante do poder de polícia, prerrogativa de suma importância na promoção do interesse público.

Conforme relatado em petição anterior, este M.M. Juízo determinou, à id. 1407, a inspeção imediata do local pelo Corpo de Bombeiros, a fim de aferir o risco de incêndio, acrescentado que, em caso de urgência ou emergência na interdição do local, deveriam ser tomadas as medidas cabíveis para salvaguardar a segurança do local.

Em vistoria recente realizada pelo CBMERJ, em cumprimento à ordem proferida por este Juízo, demonstrou-se que o local permanece administrativamente interditado, por apresentar perigo sério e iminente.

E mais. Conforme petição apresentada pelo Estado do Rio de Janeiro, à id. 1475, o CBMERJ fez

o Registro de Ocorrência nº 004-00072/2020-01, em 07 de janeiro de 2020, junto a 1ª Delegacia de Polícia, para apuração da possível prática de crime de desobediência da interdição aplicada pelo CBMERJ por parte dos administradores locais.

Por tais fundamentos, DEIXO, POR ORA, DE CONCEDER A TUTELA DE URGÊNCIA, pois não me parece que o Mercado Popular da Uruguaiana esteja apenas formalmente interdito pelas autoridades competentes, como afirma o Ministério Público em sua manifestação de ID 1570, mas que há providências sendo promovidas pelas entidades responsáveis (sobretudo pelo Corpo de Bombeiros e pelo Município) com o escopo de evitar o funcionamento do aludido mercado, sob pena de omissão.

Conforme já mencionado no 1º parágrafo desta decisão, a hipótese é de adoção, por parte do Poder Público (Estado do Rio de Janeiro, Município do Rio de Janeiro, RioTrilhos e órgãos públicos responsáveis), das providências necessárias para fiel cumprimento das decisões administrativas por elas próprias adotadas.

Com relação às provas requeridas, DEFIRO prova perícia de engenharia, com especialidade em eletricidade, para averiguar se foram atendidas as recomendações constantes na Informação Técnica nº 134/2019 (ids. 930-967, e às exigências do Corpo de Bombeiros e dos demais órgãos responsáveis.

Nomeio para exercer o encargo o engenheiro elétrico ALAN CARLOS GOMES (perito.alangomes@gmail.com). que deverá ser intimado para dizer se aceita o encargo, bem como para apresentar proposta de honorários, que serão pagos pelo Ministério Público autor da ação e que requereu a prova pericial. O laudo pericial deverá ser entregue no prazo de 30 dias, a contar da homologação dos honorários. Faculto as partes a indicação de assistente técnico e apresentação de quesitos, no prazo de cinco dias.

Defiro prova documental superveniente, desde que observado o disposto no art. 435, do CPC.

Uma vez expedidas, conforme manifestação de ID 1593, notificações em nome da ASSOCIAÇÃO DOS COMERCIANTES AMBULANTES DO CENTRO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, inscrita no CNPJ sob nº 31.602.840/0001-58, que figura como ré na presente ação civil pública, juntamente com a UNIÃO DOS COMERCIANTES DO MERCADO POPULAR DA RUA URUGUAIANA E ADJACENCIAS, inscrita no CNPJ sob o nº 02.594.923/0001-44, e já transcorrido prazo para manifestação, intime-se o Município do Rio de Janeiro para verificar se permanecem as irregularidades apontadas pelo Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro e a impossibilidade de adoção das necessárias medidas corretivas, e se a autoridade superior (Secretário Municipal de Ordem Pública ou Senhor Prefeito), já deliberou de forma conclusiva acerca da cassação dos Alvarás de Licença Especial dos comerciantes do Mercado Popular da Uruguaiana.

Rio de Janeiro, 17/11/2023.

**Afonso Henrique Ferreira Barbosa - Juiz Titular**

---

Autos recebidos do MM. Dr. Juiz

Afonso Henrique Ferreira Barbosa

Em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Código de Autenticação: **4DHB.PE5W.NFWU.QQS3**  
Este código pode ser verificado em: [www.tjrj.jus.br](http://www.tjrj.jus.br) – Serviços – Validação de documentos