



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA nº 11/2018

Procedimento Administrativo n. MPPR-0150.18.000209-2

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, pelo Promotor de Justiça que esta subscreve, no exercício das atribuições conferidas pelo inciso II do artigo 129 da Constituição Federal e pelo inciso I do artigo 27 da Lei n. 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público);

CONSIDERANDO o contido no artigo 127 da Constituição Federal, que dispõe que "o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis";

CONSIDERANDO o estabelecido no inciso II do artigo 129 da Constituição Federal e no inciso II do artigo 120 da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de "zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia";

CONSIDERANDO o parágrafo único do inciso IV do artigo 27 da Lei n.º 8.625/1993, o qual faculta ao Ministério Público **expedir recomendação administrativa** aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando ao destinatário adequada e imediata divulgação;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO o artigo 2º, *caput*, da Lei Complementar Estadual n.º 85, de 27 de dezembro de 1999, que antes de elencar funções atribuídas ao Ministério Público, reforça aquelas previstas na Constituição Federal e Estadual e na Lei Orgânica Nacional;

CONSIDERANDO que o mesmo diploma legal supramencionado, no inciso III do § 1º do artigo 67 e no item 10 do inciso XIII do artigo 68, dispõe que ao Promotor de Justiça incumbe, respectivamente, "atender a qualquer do povo, ouvindo suas reclamações, informando, orientando e **tomando as medidas de cunho administrativo ou judicial**, ou encaminhando-as às autoridades ou órgãos competentes" e "efetuar a articulação entre os órgãos do Ministério Público e entidades públicas e privadas com atuação na sua área";

CONSIDERANDO que é dever do Ministério Público apurar e sanar toda e qualquer irregularidade das práticas comerciais, dentre elas, as referentes à segurança do estabelecimento empresarial e da prestação de serviços, consoante adiante se vê:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA OBRIGAÇÃO DE FAZER (...) É a ação civil pública o remédio de que se pode valer o titular de interesse difuso, por intermédio do Ministério Público ou associações constituídas na forma da lei (...) Por força do art. 129, inciso III, da CF, pode o Ministério Público propor ação civil em defesa de interesses coletivos (...)" (TJ-MG Ac. Da 1ª Câ. Cív. Públ. No DJ de 23-4-2002-Ap. 218556-9/00-São João Nepomuceno - Rel. desig. Des. Orlando Carvalho; in ADCOAS 8207351).



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO que o artigo 37 da Constituição da República estabelece que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)”;

CONSIDERANDO que o artigo 27 da Constituição do Estado do Paraná estatui que “a administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação, economicidade (...)”;

CONSIDERANDO que os ilustres doutrinadores Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves¹ asseveram que “os poderes outorgados aos agentes públicos, visando à consecução da finalidade pública inerente à atividade estatal, devem ser empregados com estrita observância da sistemática legal, sendo injurídica a sua utilização ao bel-prazer do administrador, culminando em violar direitos individuais sob o pretenso abrigo da supremacia do interesse público”;

CONSIDERANDO que a atividade pública deve ser prestada com o maior zelo possível, havendo o dever de desempenho adequado e eficaz, tendo em vista que sua relevância para a coletividade, assim como o fato de ser custeada com recursos públicos;

CONSIDERANDO o contido nos autos de Procedimento Administrativo sob n. MPPR-0150.18.000209-2, o qual visa acompanhar a fiscalização dos estabelecimentos Spazzio Eventos, Centro de Eventos Cilico e Ipê Espaço de Eventos, com

¹ GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. 7ª ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 112.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

a finalidade de constatar se estes atendem a legislação para receber a realização de eventos musicais com venda de ingressos;

CONSIDERANDO que para realização de tais eventos, é necessária a inspeção prévia do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Paraná, o qual utiliza como parâmetro o Código de Segurança contra Incêndio e Pânico em cujo adendo traz a Norma de Procedimento Técnico para Regularização de Eventos – NPT – 041, a qual visa fixar critérios aplicáveis para a regularização de eventos em âmbito estadual estabelecendo procedimentos administrativos e dimensionando medidas de segurança contra incêndio e pânico em edificações, instalações e áreas de risco a serem utilizadas para realização de eventos.

CONSIDERANDO que conforme item 4.1 da referida NPT – 041, eventos são classificados como todos os acontecimentos previamente planejados, organizados e coordenados de forma a contemplar o maior número de pessoas expectadoras em um mesmo espaço físico e temporal e em locais que possam oferecer risco a pessoas e bens, por ocasião da própria atividade a ser desenvolvida e/ou pela aglomeração do público, podendo ser caracterizados como:

a) Circos: (...).

b) Competições Esportivas: (...).

c) Desfiles: (...).

d) Espetáculos e Shows Artísticos e Culturais: ainda chamado de show ou concerto é uma representação pública que impressiona e é destinada a entreter a plateia. Pode ser uma apresentação teatral, musical, cinematográfica, circense, ou até mesmo uma exibição de trabalhos artísticos.

e) Eventos Religiosos: (...).



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

f) Exposições: (...).

g) Feiras: (...).

h) Festas Típicas Populares: (...).

i) Festas Universitárias: (...).

j) Parque de Diversões: (...).

k) Rodeios: (...).

CONSIDERANDO que referida norma técnica aplica normas específicas a cada tipo de evento, os quais são classificados conforme os níveis de risco que podem trazer aos espectadores, considerando a atividade desenvolvida, o público estimado, as características específicas do evento, as características específicas do local (edificações, áreas de risco estruturas), além de garantir as condições mínimas de segurança contra incêndio e pânico, de modo que a atividade a ser desenvolvida, a qual poderá ser classificada como de "Risco Mínimo", "Baixo", "Médio", "Alto" ou "Especial", deverá atender a uma especificidade de condições.

CONSIDERANDO que em referidos estabelecimentos como é sabido, são realizadas festas reiteradamente, com grande concentração de pessoas;

CONSIDERANDO que eventuais irregularidades *são passíveis* de causar efetivamente risco à incolumidade das pessoas que frequentam o local, não se limitando à mera ausência de alvará de licença e funcionamento emitido pela Prefeitura Municipal, mas sim à falta de equipamentos básicos de segurança;

CONSIDERANDO que eventuais argumentos de falta de recursos para a realização das obras necessárias, ou mesmo de que a legislação municipal não contém



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

'regras claras' sobre o tema ***não podem vingar***, pois o funcionamento do estabelecimento de forma irregular demonstra ser um risco à integridade física e à saúde dos frequentadores;

CONSIDERANDO que o exercício ao direito de propriedade está diretamente condicionado ao princípio maior da Função Social da Propriedade, como dispõem os incisos XXII e XXIII do art. 5º da Constituição Federal, cuja limitação expressa diretamente área de atuação do poder de polícia;

CONSIDERANDO que o Município de Ubatã/PR dispõe de legitimidade constitucional para, por meio do exercício do ***poder de polícia***, efetuar interdições em estabelecimentos comerciais que estejam exercendo suas atividades sem alvará de localização e funcionamento e sem alvará dos bombeiros, ou ainda, estejam realizado eventos diversos àqueles em que foram autorizados;

CONSIDERANDO que é consabido que existem situações em que as medidas restritivas decorrentes do ***poder de polícia*** outorgado à Administração se tornam imperativas, já que se deve observar a supremacia do interesse público sobre o particular;

CONSIDERANDO que segundo Hely Lopes Meirelles *'o poder de polícia seria ineficiente se não fosse coercitivo e não estivesse aparelhado de sanções para os casos de desobediência à ordem legal da autoridade competente. Tais como multa, embargo de obra, interdição de atividade'* e que, de acordo com o mesmo autor, *'Essas sanções, em virtude do princípio da auto-executoriedade do ato de polícia, são impostas e executadas pela própria Administração em procedimentos administrativos compatíveis com as exigências do interesse público. O que se requer é a legalidade da sanção e a sua*



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

proporcionalidade à infração cometida ou ao dano que a atividade causa à coletividade ou ao próprio Estado. As sanções do poder de polícia são aplicáveis aos atos ou condutas individuais que, embora não constituam crime, sejam inconvenientes ou nocivos à coletividade, como previstas na norma legal' (Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., Malheiros, 1993, pg. 347/348);

CONSIDERANDO que há **interesse público e difuso** na prevenção e combate a incêndio e pânico em todos os estabelecimentos destinados à realização de eventos, os quais são frequentados por inúmeras pessoas, por ocasião dos eventos realizados em suas dependências;

CONSIDERANDO que a Política Nacional das Relações de Consumo, segundo o artigo 4º do Código de Defesa do Consumidor tem por objetivo: *'o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito a sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo (...)'*;

CONSIDERANDO que o § 1º, do artigo 55, do Código de Defesa do Consumidor prevê que *'A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias'* (destacado);

CONSIDERANDO a eventualidade de que outros estabelecimentos comerciais não tenham licença administrativa (alvará) da Municipalidade para funcionamento não configura óbice à atuação, fazendo-se importante, para o interesse



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

público, que se crie uma '**cultura de legalidade**' nos moradores do Município, pois quando o indivíduo percebe que é possível violar a legislação sem consequências, essa cultura (de legalidade) se vê socavada;

CONSIDERANDO que o CÓDIGO DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO E PÂNICO – CSCIP do Comando do Corpo de Bombeiros do Estado do Paraná prevê, como **objetivos**, proteger a vida dos ocupantes das edificações e áreas de risco, em caso de incêndio; dificultar a propagação do incêndio, reduzindo danos ao meio ambiente e ao patrimônio; proporcionar meios de controle e extinção do incêndio; dar condições de acesso para as operações do Corpo de Bombeiros; e proporcionar a continuidade dos serviços nas edificações e áreas de risco (art. 2º).

CONSIDERANDO que não se afigura razoável e proporcional a continuidade do funcionamento de estabelecimento comercial em situação irregular (com realização de festas todos os finais de semana) *no interesse exclusivo do proprietário* e em detrimento do interesse (superior) da coletividade, fazendo-se necessário, primeiramente, a regularização do local;

CONSIDERANDO que a Recomendação Administrativa constitui valioso instrumento jurídico de concretização e defesa dos direitos a que o Ministério Público está incumbido de tutelar;

CONSIDERANDO que a Recomendação Administrativa é definida como instrumento jurídico extraprocessual escrito por meio da qual o *Parquet*, de forma fundamentada, antecipa oficialmente ao destinatário, pessoa física ou jurídica, de natureza pública ou privada, a sua específica posição sobre a melhoria de determinado serviço



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

público ou de relevância pública ou a respeito a interesses, bens ou direitos cuja tutela lhe cabe promover, sempre com o objetivo de corrigir condutas ou adotar providências do destinatário sem a necessidade de recorrer à via judicial;

CONSIDERANDO que a Recomendação Administrativa representa eficaz instrumento por meio do qual se previne responsabilidades, pois, de acordo com a melhor doutrina, "Ao servir concomitantemente para recomendar posturas e comunicar oficialmente a irregularidade de fatos a quem os está praticando ou a quem tem o dever de combatê-los ou evitá-los, a recomendação impede futuras alegações de desconhecimento ou boa-fé na prática da conduta e permite futura responsabilização por omissão de quem tiver o dever de corrigi-la, evitá-la ou reprimi-la (de regra a Administração Pública). Provoca, ademais, o exercício do poder de polícia, que, por si só, diante de sua autoexecutoriedade, poderá vir a garantir efetividade à tutela coletiva" (Gravonski, Alexandre Amaral, in Técnicas Extraprocessuais de Tutela Coletiva. São Paulo/SP: RT, 2010, p. 374);

Expede a presente

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA

I. Ao Exmo. Sr. **Prefeito do Município de Ubatã/PR**, ou quem lhe substituir ou suceder, a fim de que:

Promova permanente **FISCALIZAÇÃO** e eventual **INTERDIÇÃO**, de estabelecimentos comerciais destinados à realização de eventos, os quais estejam, ou venham a funcionar de forma irregular e/ou clandestina, ou



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

ainda, estejam promovendo ou promovam eventos diversos àqueles para que foram instituídos e/ou autorizados.

II. Aos Senhores **Proprietários de Estabelecimentos** comerciais destinados à realização de eventos no âmbito do Município de Ubitatã, a fim de que:

Promovam somente os eventos que seu estabelecimento comporta, de acordo com a Legislação Municipal e Legislação de Segurança Contra Incêndio e Pânico vigente;

III. Ao Exmo. Sr. **Comandante do Corpo de Bombeiros de Ubitatã** ou quem lhe substituir ou suceder, a fim de que:

Promova permanente **FISCALIZAÇÃO** aos estabelecimentos comerciais destinados à realização de eventos e, nos limites de suas atribuições atuem visando inibir os que estejam, ou venham a funcionar de forma irregular e/ou clandestina, ou ainda, promovam eventos diversos àqueles para que foram instituídos e/ou autorizados, tomando as providências necessárias de sua incumbência e comunicando às autoridades competentes;

III. Ao Exmo. Sr. **Delegado de Polícia da 50ª Delegacia Regional de Polícia Civil de Ubitatã**, ou quem lhe substituir ou suceder, a fim de que:

Promova permanente **FISCALIZAÇÃO** aos estabelecimentos comerciais destinados à realização de eventos e, nos limites de suas atribuições atuem visando inibir os que estejam, ou venham a funcionar de forma



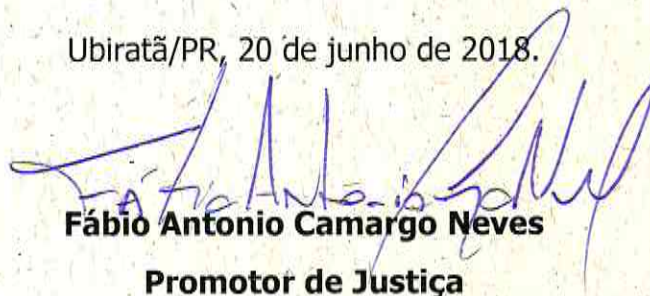
MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

irregular e/ou clandestina, ou ainda, promovam eventos diversos àqueles para que foram instituídos e/ou autorizados, tomando as providências necessárias de sua incumbência e comunicando às autoridades competentes;

Fica estabelecido o **prazo de 10 (dez) dias**, a partir do recebimento desta, para manifestação acerca das medidas adotadas pela Administração Pública Municipal em razão da presente Recomendação, visto que eventuais interdições incumbem ao Poder Executivo.

Ubiratã/PR, 20 de junho de 2018.



Fábio Antonio Camargo Neves
Promotor de Justiça