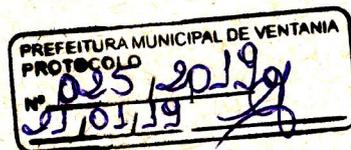




# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná



## RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 15/2018

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, apresentado pela Promotora de Justiça com atribuição na Promotoria de Justiça de Tibagi/PR que adiante assina, com fundamento nos art. 129, inciso III e IX, da Constituição Federal; arts. 27, parágrafo único, inciso IV, e 80 da Lei Federal nº 8.625/93; e art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar Federal nº 75/93;

**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 nos artigos 129, inciso II, da mesma Carta Constitucional, bem como no artigo 120, inciso II, 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 artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625, de 12 de fevereiro de 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;

**CONSIDERANDO** o artigo 2º, caput, da Lei Complementar nº 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, em seus artigos 67, § 1º, inciso III, e 68, inciso XIII, item 10, 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



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

órgãos competentes” e “efetuar a articulação entre os órgãos do Ministério Público e entidades públicas e privadas com atuação na sua área”;

**CONSIDERANDO** que são funções institucionais do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia; bem como promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (artigos 129, incisos II e III, da Constituição da República de 1988);

**CONSIDERANDO** 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 (artigo 37 da Constituição da República de 1988);

**CONSIDERANDO** que, por meio da análise de processos no âmbito do Juizado Especial Criminal, Vara da Infância e Juventude da Comarca de Tibagi, verifica-se que grande parte dos procedimentos envolvendo infrações penais de perturbação da tranquilidade, embriaguez ao volante, desobediência e desacato, são originados de atendimento de ocorrências de indivíduos que encontram-se fazendo uso de bebidas alcoólicas nos estabelecimentos situados neste Município de Ventania;

**CONSIDERANDO** que diversas infrações penais, dentre elas, crimes contra a vida, vêm ocorrendo em estabelecimentos comerciais do tipo bar, dos quais se tem conhecimento que sequer possuem a autorização para funcionamento;

**CONSIDERANDO** que ao Poder Público, dentre outras atribuições, é reservado o poder-dever de polícia, visando o resguardo de bens e interesses frente à atuação dos administrados e que em virtude desse poder de polícia, cabe ao Poder Público Municipal, exercer, dentre outras atribuições, seu dever de fiscalização e, por essa razão surge para a Administração Pública a responsabilidade pelos atos que praticar ou deixar de praticar quando deveria omitir-se ou agir;



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

**CONSIDERANDO** que incumbe ao Município o dever de fiscalizar as normas de posturas municipais, no exercício do **poder de polícia**, sendo que este, por definição, consiste na restrição ou condicionamento (na forma preventiva ou repressiva), na forma lei, de atividades particulares, para fins de proteger os interesse gerais de uma coletividade não podendo o Poder Público se omitir do dever-poder de agir expressamente previsto em Lei Municipal;

**CONSIDERANDO** que na modalidade de repressão, nas palavras de Marcelo Alexandrino e Vicente de Paulo, o poder de polícia é consubstanciado na aplicação de sanções administrativas como consequência da prática de infrações a normas de polícia pelos particulares a elas sujeitos. Verificando a existência de infração, a autoridade administrativa **deverá lavrar** o auto de infração pertinente e cientificar o particular da sanção aplicada<sup>1</sup>;

**CONSIDERANDO** que a fiscalização de posturas é atividade inerente ao Município e deve ser exercida, a fim de que se faça cumprir a legislação;

**CONSIDERANDO** as inúmeras reclamações anônimas de munícipes recebidas por esta Promotoria de Justiça, assim como pelo Destacamento da Polícia Militar atuante em Ventania, decorrentes de estabelecimentos comerciais que funcionam na atividade comercial de bares, restaurantes e lanchonetes, em horários não permitidos por lei municipal e que, conseqüentemente, perturbam o sossego de parte da comunidade local;

**CONSIDERANDO** que diversos estabelecimentos da modalidade de bares, restaurantes e lanchonetes estão promovendo músicas ao vivo, sem possuir o respectivo alvará para tanto, isolamento acústico, certificado de vistoria em estabelecimento emitido pelo Corpo de Bombeiros, Estudo de Impacto de Vizinhança aprovado pelo Município;

**CONSIDERANDO** que a Lei Municipal nº 408/2008, que regulamenta o horário de funcionamento dos bares, lanchonetes, restaurantes e ambulantes, que comercializam bebidas alcoólicas no Município de Ventania/PR, dispõe que:

---

<sup>1</sup>Alexandrino, Marcelo, Vicente Paulo. Direito administrativo descomplicado. 22ª ed. rev. Atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Art. 1º. Os bares, lanchonetes, restaurantes e ambulantes que comercializam bebidas alcoólicas no âmbito territorial do Município de Ventania, **não poderão funcionar através do atendimento ao público de Domingo à Quinta-Feira, após às 24:00 (vinte e quatro) horas**, tendo o horário previsto para início de suas atividades fixado à critério próprio, não antes das 06h 00min (seis) horas.

I - Os estabelecimentos comerciais e ambulantes de que trata o "caput" deste artigo **poderão funcionar através do atendimento ao público às Sextas-feiras e Sábados, ou nas datas que antecedem feriados nacionais, festas municipais até o horário das 02:00 horas.**

§ 1º. **Estão sujeitos ao horário fixado no "caput" e no seu inciso I deste artigo os estabelecimentos comerciais e ambulantes que funcionem com as portas abertas** ou outros meios que possibilitem o atendimento ao público, **sem isolamento acústico**, sem estacionamento e **sem funcionários destinados à segurança e ainda aqueles que atrapalhem o sossego público.**

§ 2º. **Não estão sujeitos ao horário fixado no "caput" e no parágrafo primeiro os estabelecimentos comerciais** de que trata esta Lei e que **funcionem de portas fechadas, possuam isolamento acústico e os bares de hotéis, flats, clubes, associações e similares.**

§ 3º. Os estabelecimentos comerciais caracterizados como pontos de parada de ônibus intermunicipais poderão funcionar em horário irrestrito, desde que não façam a comercialização de bebidas alcoólicas no horário referido no "caput" deste artigo compreendendo o horário das 24:00 horas às 06:00 horas.

Art. 2º. A proibição que trata esta lei, abrange os seguintes atos:

I – praticar ato de compra e venda em pontos fixos ou móveis;  
II – manter abertas ou semi-abertas as portas do estabelecimento, ainda que dêem acesso ao interior do prédio e este sirva de residência dos titulares ou do responsável legal;

§ 1º. Os estabelecimentos referidos nesta Lei ficam obrigados a manter iluminação em seu interior, salvo quando o interior do mesmo puder ser examinado visualmente por quem se achar do lado de fora.

§ 2º. Não se considera infração a abertura do estabelecimento para lavagem ou limpeza ou quando o responsável, não tendo outro meio de se comunicar com a rua, conservar aberta uma das portas para efeito de embarque e desembarque de mercadorias, durante o tempo estritamente necessário à efetivação do mencionado ato.

Art. 3º. **Os estabelecimentos e o comércio ambulante em caso de infração ficam sujeitos às seguintes penalidades:**



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

- I – multa de 35 UFM (Unidade Fiscal do Município), na primeira autuação;
- II – multa de 50 UFM (Unidade Fiscal do Município), na segunda autuação;
- III – fechamento administrativo com o lacre do estabelecimento, na terceira autuação, pelo prazo de 30 (trinta) dias e multa de 100 UFM (Unidade Fiscal do Município);
- IV – cassação do alvará de funcionamento por 01 (um) ano, na quarta autuação.

**CONSIDERANDO** que além das notícias de funcionamento de forma irregular dos estabelecimentos, há notícias de que haviam inúmeros estabelecimentos comerciais funcionando sem os respectivos alvarás de funcionamento e licenças da vigilância sanitária;

**CONSIDERANDO** que a Lei Municipal nº 526/2010 (Código de Posturas do Município de Ventania), em seu artigo 133, prevê que:

*Art. 66 – Nenhum estabelecimento comercial ou industrial poderá funcionar no município sem prévio Alvará e Licença de Funcionamento, emitidos pela Prefeitura, concedido a requerimento dos interessados, e mediante o pagamento dos tributos devidos.*

*Art. 67 – A Prefeitura Municipal só expedirá o Alvará para estabelecimentos que não contrariem as disposições contidas na Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano e outras leis pertinentes.*

**CONSIDERANDO** que a Lei n. 526/2008 institui o Código de Posturas e, em seu art. 1º estabelece que fica sujeita à regulamentação pelo presente Código, a forma de utilização de todas as áreas de domínio público e demais espaços de utilização pública (quer pertencentes a entidades públicas ou privadas), ou assim caracterizados;

**CONSIDERANDO** que o artigo 40 do Código de Posturas municipais estabelece que:



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

*Art. 40 – É expressamente proibido perturbar o sossego público ou particular com ruídos ou som excessivos.*

*Parágrafo único – A Prefeitura estabelecerá, parar cada atividade que pela sua característica produza ruídos excessivos, horários e localização permitidos, tendo em conta o disposto neste Código relativo à matéria, e Lei do Uso e Ocupação do Solo, e demais leis federais, estaduais e municipais pertinentes.*

**CONSIDERANDO** que o Capítulo V que dispõe sobre o licenciamento estabelece as infrações e graduações das penas, dispondo:

*Art. 71 – O alvará de localização poderá ser cassado:*

*I – Quando realizar atividades diferente da requerida; I*

*I – Como medida preventiva relativa à higiene, à moral, ao sossego e à segurança pública;*

*III – Por solicitação da autoridade competente, provados os motivos que fundamentam a solicitação;*

*IV – Por desrespeito ao horário de funcionamento previsto nesta Lei.*

*§ 1º – Cassada a licença, o estabelecimento será imediatamente fechado e lacrado;*

*§ 2º – Poderá ser igualmente fechado todo o estabelecimento que exercer atividades sem a necessária licença expedida em conformidade com o que preceitua esta seção.*

*Art. 72 – Na infração de qualquer artigo deste Capítulo, será imposta uma multa de 300 (trezentas) a 3000 (três mil) Unidades Fiscais Municipal (UFM).*

**CONSIDERANDO** que na hipótese de o Município deixar de exercer o poder de polícia, está deixando de cumprir suas funções típicas, situações que configuram flagrante violação às leis e, por conseguintes dos princípios basilares da administração pública, podendo, assim, configurar ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei 8.429/92.

**CONSIDERANDO** que as lições de Celso Antônio Bandeira de Mello acerca da prática de ato de improbidade administrativa por violação dos princípios da administração pública:



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

***“Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçada.”*** (Curso de Direito Administrativo. 12ª Ed. São Paulo: Malheiros, p. 748)

**CONSIDERANDO** que a Constituição Cidadã de 1988 determina que a administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios da **legalidade** (na lei estão o fundamento e o limite das ações da administração), **impessoalidade** (segundo o qual devem ser evitados quaisquer favoritismos ou discriminações impertinentes), **moralidade** (que exige do administrador comportamento escorreito e honesto), **publicidade** (impondo que os atos e termos emanados do Poder Público sejam efetivamente expostos ao conhecimento de quaisquer interessados) e **eficiência** (a atuação dos agentes públicos deve ser sempre direcionada à efetivação de benefícios à coletividade), ou seja, dada sua importância, a licitação foi recepcionada pelo mandamento constitucional vigente:

*Art. 37 – 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 e, também, ao seguinte:*

**CONSIDERANDO** que na forma do artigo 1º da Resolução 164/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, a recomendação tem o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando,



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas;

**CONSIDERANDO** que este mesmo ato normativo dispõe em seu artigo 4º que:

*A recomendação pode ser dirigida, de maneira preventiva ou corretiva, preliminar ou definitiva, a qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, que tenha condições de fazer ou deixar de fazer alguma coisa para salvaguardar interesses, direitos e bens de que é incumbido o Ministério Público.*

Expede a presente **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA** ao Prefeito Municipal de Ventania/PR, a fim de que:

i) seja promovida a fiscalização de **TODOS** os estabelecimentos empresariais do Município de Ventania do ramo de bares, lanchonetes e restaurantes, verificando a regularidade do funcionamento dos estabelecimentos e, na hipótese de verificar o funcionamento irregular, sem a documentação pertinentes, aplicar as penalidades elencadas pela legislação municipal;

Para tanto, se necessário, poderá contar com o auxílio das polícias civil e militar.

ii) promova a imediata autuação dos estabelecimentos comerciais com atividade comercial de bar, restaurante e lanchonete (com venda de bebidas alcoólicas) que desrespeitem o artigo 1º e inciso I, da Lei Municipal nº 408/2008, cujas sanções a serem aplicadas **obrigatoriamente** pelo Ente Municipal são aquelas previstas taxativamente no artigo 3º, incisos I, II, III e IV, da referida legislação municipal;

iii) promova a notificação de **TODOS** os proprietários dos estabelecimentos acerca da impossibilidade de realização de eventos com **música ao vivo e utilização de aparelhagem de som**, sem possuir o alvará para esta atividade, o qual deverá ser liberado somente após o atendimento da legislação municipal, que prevê a exigência de alvará específico para esta finalidade, isolamento acústico, certificado de vistoria em estabelecimento emitido



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

pelo Corpo de Bombeiros, Estudo de Impacto de Vizinhança aprovado pelo Município.

Registre-se, que conforme já consignado a inobservância do exercício do poder de polícia e eventual influência de agentes políticos para funcionamento irregular dos estabelecimentos ensejar a na apuração de atos de improbidade administrativa.

Fixa-se o prazo de 20 (vinte) dias para apresentação de informações acerca das providências adotadas para o cumprimento da presente recomendação, mediante o encaminhamento de documentos comprobatórios, especialmente, cópia dos alvarás de funcionamento, licença sanitária e notificações dos proprietários acerca das condutas vedadas de todos os estabelecimentos, além de uma lista com o nome, razão social e CNPJ de todos os estabelecimentos do ramo de bar, lanchonete e restaurante de Ventania.

Para auxílio no cumprimento da presente recomendação, encaminhe-se cópia da presente Recomendação Administrativa às Polícias Civil e Militar de Ventania para que na medida do possível auxiliem na fiscalização do cumprimento das leis municipais e, na hipótese de descumprimento promover a orientação dos proprietários dos estabelecimentos, lavrando-se o respectivo boletim de ocorrência com a informação de descumprimento da lei municipal, encaminhando-o à Prefeitura Municipal de Ventania, para adoção das providências administrativas cabíveis.

Tibagi, 10 de janeiro de 2019.

  
**JULIANA SCHASIEPEN RIBEIRO GONÇALVES**

Promotora de Justiça