



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

**PARECER Nº , DE 2013**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 19, de 2013, primeiro signatário Senador Vital do Rêgo, *que altera o art. 42 da Constituição Federal para dispor sobre a criação de brigadas de incêndio nos Municípios que não tem contingente do Corpo de Bombeiros.*

RELATOR: Senador **ACIR GURGACZ**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão proposição legislativa que pretende alterar a Constituição para nela inserir dispositivo que faculta aos municípios, nos quais não exista contingente do Corpo de Bombeiros, constituir “brigada de incêndio, de caráter civil, formada por voluntários e/ou por servidores, nos termos de lei municipal, para atuação exclusiva em operações de salvamento e combate a incêndio”.

A medida dar-se-ia mediante inserção de um novo parágrafo ao art. 42 da Carta Magna, que consta da Seção II, intitulada “Dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”, a qual faz parte do Capítulo VII, “Da Administração Pública” do Título III, “Da Organização do Estado”.

Ao justificar a iniciativa, seus autores, à frente o Senador Vital do Rêgo, primeiro signatário da Proposta, informam que, segundo estudo feito pelo Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo, IPT, apenas 11% das cidades brasileiras contam com unidades dos Corpos de Bombeiros



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

Militares. Tal situação seria mais grave em alguns estados, como Tocantins, onde apenas 3,6% dos municípios contam com contingentes de bombeiros militares. Assim, quando há incêndio, o socorro deve vir de cidades vizinhas, mas, por motivos óbvios, a demora é fatal.

Ressalta a justificação que as corporações dos bombeiros integram a estrutura administrativa dos Estados. Contudo, não há recursos suficientes para prover cada município com unidades de combate a incêndio, de modo que a distribuição é feita segundo critérios geográficos, populacionais e econômicos, não muito bem definidos. O fato é que há carência desse serviço na maioria dos Municípios brasileiros, segundo asseveram os autores da medida.

Pela proposta, os Municípios que não dispuserem do serviço do Corpo de Bombeiros Militares poderão constituir brigada de incêndio, de caráter civil, formadas por voluntários e/ou por servidores, para atuação exclusivamente em operações de salvamento e combate a incêndio. Dessa forma, a falta do serviço estadual poderá ser amenizada ou suprida pelos Municípios, segundo seu interesse e necessidade.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

## **II – ANÁLISE**

Entendemos que não existem óbices constitucionais, seja no plano material seja no plano formal, que impeçam o exame do mérito dessa iniciativa pelo Congresso Nacional. O Poder Legislativo federal, no exercício de sua competência constituinte derivada, propõe-se a promover alteração constitucional voltada ao aperfeiçoamento de serviço público relevante – o combate a calamidades, como incêndios e outros sinistros, e de defesa civil.

O Corpo de Bombeiros constitui instituição permanente e, nos termos da Lei reguladora do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal,



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

“essencial à segurança pública e às atividades de defesa civil, fundamentada nos princípios da hierarquia e disciplina, e ainda força auxiliar e reserva do Exército nos casos de convocação ou mobilização, organizada e mantida pela União nos termos do inciso XIV do art. 21 e dos §§ 5º e 6º do art. 144 da Constituição Federal, subordinada ao Governador do Distrito Federal, e destina-se à execução de serviços de perícia, prevenção e combate a incêndios, de busca e salvamento, e de atendimento pré-hospitalar e de prestação de socorros nos casos de sinistros, inundações, desabamentos, catástrofes, calamidades públicas e outros em que seja necessária a preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio”.

Nos termos constitucionais, essa atividade é de competência dos Estados. Trata-se, portanto, a proposta que ora se aprecia, de autorizar o município a instituir uma brigada de [combate a] incêndio, de natureza civil, que funcionará, de forma exclusiva, “em operações de salvamento e combate a incêndio”.

Nessas circunstâncias, parece-nos faltar à iniciativa a necessária referência à competência material e legislativa do Estado. Afinal, consoante o disposto no § 1º do art. 25 da Carta Magna, que trata da chamada competência residual, “são reservadas aos estados as competências que não lhe forem vedadas por esta Constituição”.

Assim, trata-se de atribuições auxiliares complementares do Corpo de Bombeiros Militar, matéria que deve ser objeto de legislação estadual. Nessas circunstâncias, cumpre alterar o texto da proposta que ora se discute para determinar que a constituição do serviço municipal aqui referido ocorrerá nos termos de uma lei estadual, a qual deverá disciplinar os critérios para a que através de regulamentação das atividades congêneres previstas pelos Corpos de Bombeiros Militares.



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

Entendemos, ademais, em benefício da própria população que poderá ser atendida por serviço municipal, constituída por servidores não especializados e voluntários, que a lei estadual requerida deverá contemplar a necessária supervisão técnica do Corpo de Bombeiros Militar sobre tais serviços municipais, de modo a que seus serviços sejam prestados de modo eficiente e eficaz. E nos parece de bom alvitre determinar que a participação nesses serviços constitua, para o servidor público tanto quanto para o cidadão voluntários, a prestação de um serviço público relevante.

Quanto ao alcance das atividades do serviço municipal cobrirem também defesa civil retiramos tal atribuição por já existir norma regulamentando o tema. Já é atribuição municipal a implementação de coordenadoria municipais de defesa civil dentro do Sistema Nacional de Defesa Civil instituído pelo art. 8º da Lei Federal nº 12.608 de 2012.

Por último, entendemos cabível a alteração topográfica da contextualização da emenda na Constituição, pois aqui se trata da instituição e não dos seus integrantes, razão porque propomos inserir o texto respectivo no art. 144, que trata dos entes relacionados à segurança pública e à defesa civil, e não no art. 42, que trata dos servidores desses entes.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da Proposta de Emenda à Constituição nº 19, de 2013, com a rejeição da emenda 1, votamos por sua aprovação por esta Comissão, nos termos da seguinte emenda substitutiva:



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

**EMENDA Nº 1- CCJ (SUBSTITUTIVO)**

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 19, DE 2013**

Altera o art. 144 da Constituição Federal para autorizar os municípios a instituir, na forma de lei estadual, brigada de defesa civil e combate a incêndio.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao Texto Constitucional:

**Art. 1º.** O art. 144 da Constituição Federal passa a vigor acrescido dos seguintes §§ 10, 11 e 12:

**“Art. 144.** .....  
.....

§ 10. O Município em que não houver atividade do Corpo de Bombeiros Militar poderá instituir, na forma de lei estadual, serviço congênere para combate a incêndio e salvamento.

§ 11. A lei estadual atribuirá ao Corpo de Bombeiros Militar a regulamentação, fiscalização, supervisão técnica do serviço municipal instituído na forma do parágrafo anterior.

§ 12. A participação voluntária no serviço municipal de que trata o §10 deste artigo constitui serviço público relevante.” (NR).



SENADO FEDERAL  
Gabinete Senador ACIR GURGACZ

**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 23 de outubro de 2013.

Senador Vital do Rêgo, Presidente

Senador Acir Gurgacz, Relator