

Jacqueline de Souza Alves da Silva

De: Sen. Rodrigo Pacheco
Enviado em: terça-feira, 30 de maio de 2023 12:35
Para: Jacqueline de Souza Alves da Silva
Assunto: ENC: Projeto de Lei nº 3.045/2022 – Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do inciso XXI do caput do art. 22 da Constituição Federal e dá o
Anexos: Nota Técnica nº 001-2023 (PL 3045-2022).pdf; OF 908 CBMAM.pdf

De: Gabinete Comando Geral CBMAM [<mailto:gabinetebombeiros@gmail.com>]

Enviada em: segunda-feira, 29 de maio de 2023 16:31

Para: Sen. Rodrigo Pacheco <sen.rodrigopacheco@senado.leg.br>

Assunto: Projeto de Lei nº 3.045/2022 – Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do inciso XXI do caput do art. 22 da Constituição Federal e dá out...

Você não costuma receber emails de gabinetebombeiros@gmail.com. Saiba por que isso é importante

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Ao cumprimentá-lo, encaminho, em anexo, Ofício deste CBMAM atinente ao Projeto de Lei nº 3.045/2022 – Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do inciso XXI do caput do art. 22 da Constituição Federal e dá outras providências.

--

FAVOR ACUSAR O RECEBIMENTO.

Respeitosamente,
Gabinete do Comando Geral do CBMAM

Coronel França
Chefe de Gabinete

Sgt Daiane Klaus
Secretaria de gabinete
92 98156-3391

Telefone Institucional:
92 99123-3129

COMANDO GERAL DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO AMAZONAS



Ofício nº 908//2023/GAB/CBMAM

Manaus, 29 de maio de 2023.

Ao Excelentíssimo Senhor
SENADOR RODRIGO PACHECO
 Presidente do Senado Federal

Assunto: Projeto de Lei nº 3.045/2022 – Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do inciso XXI do *caput* do art. 22 da Constituição Federal e dá outras providências.

Anexo: Nota Técnica 001/2023 – LIGABOM.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

1. Com meus cordiais cumprimentos, venho tratar junto a Vossa Excelência sobre o Projeto de Lei (PL) nº 3.045/2022, que versa sobre a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares (PMs) e dos Corpos de Bombeiros Militares (CBMs) dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, que se encontra tramitando nesse Senado. Dada a importância da matéria, o Corpo de Bombeiros Militar Do Amazonas como integrante do Conselho Nacional dos Corpos de Bombeiros Militares do Brasil – LIGABOM, órgão representativo das 27 corporações estaduais, expõe seu apoio integral ao Projeto, na forma como foi aprovado na Câmara dos Deputados, em 14/12/2022, por considerar os benefícios daquela redação para o interesse público.

2. Seguem os motivos que corroboram essa manifestação:

Primeiramente, cabe elencar o previsto no artigo 144, inserido no Capítulo III da Segurança Pública, da Constituição Federal de 1988. O dispositivo estabelece a segurança pública como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através do rol de órgãos que estabelece, entre os quais se encontram os Corpos de Bombeiros Militares. A Carta fixa que a estas corporações cabem, além das atribuições definidas em lei, a execução de atividades de defesa civil.

Sobre o PL 3.045/2022, cabe destacar que as competências descritas no seu artigo 6º definem as atribuições dos Corpos de Bombeiros Militares com respaldo na previsão constitucional ("além das atribuições definidas em lei" - art. 144, § 5º), observando-se que

estas corporações são órgãos de Estado, com o dever de prover a segurança pública. Ademais, a redação ratifica as competências já sedimentadas por diversas Cartas Constitucionais Estaduais e outras normas infraconstitucionais, trazendo importante padronização para o país.

A redação da Proposição busca respeitar, cuidadosamente, os limites para a execução das atividades exclusivas (indelegáveis) e privativas (que podem ser delegadas) do Estado, de modo que não haja sobreposição do interesse público pelo privado, em virtude das atuações de particulares em áreas indelegáveis ou sem a devida delegação por parte do órgão público titular. É imperativo destacar que o objetivo da norma não é impedir ou extinguir atividades civis e auxiliares de bombeiros. Não há no texto, nenhum dispositivo que faça deixar de existir qualquer atividade profissional ou voluntária.

A definição das atividades a serem exercidas privativamente pelo Estado, principalmente aquelas ligadas ao poder de polícia administrativa (edição de normas de segurança contra incêndio, fiscalizações e sanções), combate e perícia administrativa de incêndios e de polícia judiciária militar, não impede a execução daquelas atividades previstas em lei e/ou delegadas pelo Estado, através de instrumentos legais.

3. Corroborando o descrito acima, os diversos Corpos de Bombeiros Militares, por meio de suas normas técnicas, exigem a presença do bombeiro civil em determinadas edificações e eventos, como forma de auxiliar na prevenção e combate a incêndios nos limites de cada estabelecimento. Tem-se, ainda, o previsto na Lei Federal nº 13.425/2017 ("Lei Kiss"), que estabelece diretrizes gerais sobre medidas de prevenção e combate a incêndios e desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de risco. A norma define como atribuição dos CBMs a prevenção e combate a incêndios, porém, autoriza os municípios que não contarem com unidade dessas instituições instalada, a criarem e manterem serviços de prevenção e combate a incêndio e atendimento a emergências, mediante convênio com a respectiva corporação militar estadual.

4. Assim, o acompanhamento/regulação da execução das atividades auxiliares relacionadas aos corpos de bombeiros militares não acarretará a extinção das profissões de bombeiro civil ou das atuações dos bombeiros voluntários. O objetivo é garantir à população um atendimento minimamente qualificado por parte de empresas, entidades civis e pessoas que desejem atuar na preservação da incolumidade das pessoas, do patrimônio e da vida.

5. Do exposto, reitera-se o apoio integral do Corpo de Bombeiros Militar do Amazonas - CBMAM ao PL 3.045/2022, na forma como foi aprovado na Câmara dos Deputados, salientando que juntamente com o Conselho Nacional dos Corpos de Bombeiros Militares do

Brasil –LIGABOM, reconhecemos a importância dos profissionais e entidades civis que atuam de maneira auxiliar aos Corpos de Bombeiros Militares de todo o território nacional, desejando apenas que sejam respeitados os limites impostos pela Carta Magna do Brasil, no que tange às atividades de Estado.

6. Por fim, informo ainda que encaminho em anexo a nota técnica detalhada sobre a matéria, e na oportunidade, agradeço por vossa valiosa atenção e nos colocamos à vossa disposição para novos esclarecimentos e participação em futuras audiências públicas que tratem sobre o tema em questão.

Respeitosamente,

CORONEL QOBM ORLEILSO XIMENES MUNIZ
Comandante-Geral do CBMAM



CONSELHO NACIONAL DOS CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES DO BRASIL

LIGABOM

Nota Técnica nº 001/2023 - LIGABOM

1. OBJETO:

Emendas de Plenário nºs 1 e 2, de 2022 e nºs 3 e 4, de 2023, apresentadas no Senado Federal, referentes ao Projeto de Lei nº 3.045/2022, que institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do inciso XXI do *caput* do art. 22 da Constituição Federal; altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018; revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969; e dá outras providências.

2. REFERENCIAL NORMATIVO:

- [Constituição da República Federativa do Brasil de 1988](#);
- [Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989](#);
- [Constituição do Estado de São Paulo de 1989](#);
- [Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989](#);

- [Lei Federal nº 13.675, de 11 de junho de 2018](#), que disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal e dá outras providências;

- [Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012](#), que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências;

- [Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969](#), que reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, e dá outras providências;

- [Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990](#), que dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências;

- [Lei Federal nº 13.425, de 17 de março de 2017](#), que estabelece diretrizes gerais sobre medidas de prevenção e combate a incêndio e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público; altera as Leis nºs 8.078, de 11 de setembro de 1990, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil; e dá outras providências;

- [Codificação Brasileira de Ocupações \(CBO\) - 5171: Bombeiros, salva-vidas e afins](#);

- [Portaria do CBMMG nº 54, de 2 de julho de 2020](#), que regulamenta o art. 7º da Lei Estadual nº 22.839, de 05 de janeiro de 2018, quanto à atuação, credenciamento, uniformes e veículos do centro de formação, instrutores e demais atores que atuam na formação de brigadistas e de guarda-vidas civis.

3. ANÁLISE:

O PL nº 3.045/2022 foi concebido por iniciativa do Poder Executivo, tendo sido apresentado à Câmara dos Deputados sob a designação PL 4363/2001. O Projeto de Lei foi aprovado naquela Casa com profundas mudanças em relação ao texto original, em 14/12/2022. Atualmente, a Proposição encontra-se no Senado Federal, onde recebeu nova numeração (PL 3.045/2022) e, ainda, foram apresentadas quatro Emendas de Plenário.

Dessa forma, a presente Nota Técnica refere-se às Emendas de Plenário nº 1 e 2, apresentadas em 21/12/2022, pelo Senador Carlos Viana (PL/MG), e também às Emendas de Plenário nº 3 e 4, apresentadas em 23/03/2023, pela Senadora Ivete da Silveira (MDB/SC), todas visando alterar a redação aprovada na Câmara dos Deputados. Assim, passa-se à análise e argumentação a seguir, abordando-se, inicialmente, os dispositivos questionados e, posteriormente, os principais pontos apresentados nas justificações das emendas:

3.1 Emendas de Plenário nº 1 e nº 3:

3.1.1 Redação do PL 3.045/2022, aprovada na Câmara dos Deputados:

Art. 35. É assegurada a exclusividade da utilização das consagradas denominações “brigada militar” e “força pública” para a polícia militar e “bombeiros” e “corpo de bombeiros” para o corpo de bombeiros militar.

§ 1º Ficam instituídas as datas comemorativas nacionais de 21 de abril para as polícias militares e de 2 de julho para os corpos de bombeiros militares, facultada a definição de datas comemorativas estaduais com base na história e tradição de cada corporação.

§ 2º É vedado, sob pena de responsabilização administrativa e judicial, o uso dos uniformes, símbolos e cores das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios por qualquer instituição, pública ou privada, ou por pessoa física.

§ 3º É vedado o uso dos nomes “polícia militar”, “brigada militar” e “força pública”, bem como “bombeiro”, “bombeiros” e “corpo de bombeiros”, por instituições ou órgãos civis de natureza pública, vedado também o seu uso isolado ou adjetivado pela expressão “civil” por pessoas privadas.

3.1.2 Redação proposta por meio da Emenda nº 1:

Art. 35 É assegurada a utilização de outras denominações consagradas pela história para a Polícia Militar: Brigada Militar e Força Pública.

[...]

§ 2º É vedado, sob pena de responsabilização administrativa e judicial, o uso dos uniformes, e símbolos das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares por qualquer instituição pública, privada ou pessoa física.

§ 3º É vedado o uso dos nomes “POLÍCIA MILITAR”, “BRIGADA MILITAR”, “FORÇA PÚBLICA” por instituições ou órgãos civis de natureza Pública ou Privada.

3.1.3 Redação proposta por meio da Emenda nº 3:

Art. 35 Ficam instituídas as datas comemorativas nacionais de 21 de abril para as polícias militares e de 2 de julho para os corpos de bombeiros militares, facultada a definição de datas comemorativas estaduais com base na história e tradição de cada corporação.

3.1.4 Argumentações em relação aos dispositivos questionados:

Em síntese, a Emenda nº 1 visa retirar do art. 35 a exclusividade de utilização dos termos "bombeiro", "bombeiros" e "corpos de bombeiros" pelas corporações de bombeiros militares. Além disso, pretende-se suprimir a proibição de uso das cores das Polícias Militares (PMs) e dos Corpos de Bombeiros Militares (CBMs) por outras instituições ou pessoas. Já a Emenda nº 3 visa alterar o dispositivo, mantendo somente o seu § 1º, que diz respeito às datas comemorativas.

Inicialmente, sob o aspecto teleológico, a restrição de utilização do termo "bombeiro" – e suas variantes – não visa alcançar profissões alheias às atividades de bombeiro militar, como a já consagrada atividade de bombeiro hidráulico, por exemplo. A redação aprovada na Câmara dos Deputados tem por objetivo restringir o uso das designações dos órgãos de segurança, para que não possam ser confundidos com outras instituições ou pessoas que exerçam atividades auxiliares de bombeiros.

A razão dessa necessidade de distinção se deve ao fato de que os CBMs são instituições de Estado, dotadas de poder de polícia administrativa, portanto, com a prerrogativa de impor obrigação às pessoas, a exemplo da edição de normas, fiscalizações e sanções de segurança contra incêndio e pânico, atuando, inclusive, em locais de crime. Cabe dizer que essas corporações têm o dever de atuar pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, nos termos do art. 144 da Constituição Federal de 1988, sob a premissa da continuidade do serviço público, que não pode ser garantida pelo setor privado.

A esse respeito, conforme cita a renomada administrativista Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em sua célebre obra “Direito Administrativo” (2012, p. 112), o “princípio da continuidade do serviço público, em decorrência do qual o serviço público não pode parar, tem aplicação especialmente com relação aos contratos administrativos e ao exercício da função pública”. Sabendo então, que a atividade de bombeiro militar é uma função pública, que necessita de continuidade, é imprescindível guardar a devida distinção entre os Corpos de Bombeiros Militares e os outros atores que exercem atividades similares. Salienta-se que não cabe ao Estado estabelecer os horários de trabalho do voluntário ou do profissional civil, motivo pelo qual, não é possível exigir continuidade dos serviços desenvolvidos por essas pessoas.

Ilustrando a situação em torno do aspecto da continuidade, é importante destacar a recente experiência prática que viveu o Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (CBMMG), durante sua atuação no Carnaval de Belo Horizonte/MG, em 2023. Na ocasião, diversos bombeiros civis contratados pela Prefeitura para atuarem nos blocos carnavalescos não compareceram aos seus locais de trabalho, diferentemente dos bombeiros militares, que não registraram nenhuma falta. Dito isso, fica evidente que as ações de segurança pública não podem recair sobre entes privados, sob o risco de interrupção dos serviços à população.

Ademais, a compreensão do problema se torna cristalina ao se estabelecer um paralelo com a polícia militar, bastando imaginar a possibilidade de designar seguranças privados como policiais civis (se não existisse a instituição de Estado), por exemplo. Nesse caso, particulares se apresentando como

policiais, certamente seriam confundidos com os agentes públicos, abrindo possibilidade para que se valham das prerrogativas e até dos direitos daqueles militares, impondo, inclusive, obrigações a particulares, em decorrências do poder de polícia administrativa, que, frisa-se, não possuem. Essa situação é inadequada, pois, leva a população a consentir com a atuação irregular do privado, podendo ocasionar relevantes transtornos para a sociedade, como tem ocorrido com a utilização do nome "bombeiro".

A propósito, quanto à alteração da denominação do bombeiro civil, a questão já foi inclusive apreciada pelo Congresso Nacional, quando da aprovação do PL 5358/2009. Durante sua tramitação, a proposição fora aprovada tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal, tendo sido vetada em 2011, pela presidência da república, sob a alegação de que

O ordenamento jurídico brasileiro já diferencia o profissional Bombeiro Civil do Bombeiro Militar, este, inclusive, dotado de previsão constitucional. Assim, não se justifica a alteração de legislação já sedimentada.

Decorridos mais de dez anos do veto, os problemas decorrentes da semelhança terminológica entre bombeiro civil e bombeiro militar subsistem, levando a sociedade a inúmeras confusões com as mais diversas consequências, inclusive as que envolvem ações criminais, visto que não existe controle estatal sobre a venda de uniformes de bombeiros civis, podendo qualquer pessoa adquiri-los e utilizá-los mesmo que objetivando fins escusos, o que se agrava porque em muitos casos, os bombeiros civis utilizam uniformes que em muito se assemelham aos dos bombeiros militares, servindo o nome – bombeiro civil – geralmente grafado na parte de trás do uniforme, para transmitir uma falsa ideia de agente estatal, a exemplo do que ocorre até com os voluntários.

Para materializar tal situação, menciona-se o caso em que o Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (CBMRS) foi acionado pelo Poder Judiciário para responder pela atuação de voluntário em ocorrência típica de bombeiro. Nessa ocasião, o órgão de justiça confundiu o civil com o militar, restando elementos claros de que a não distinção entre esses atores gera transtornos não somente para o cidadão comum, atingindo também a administração pública. Tal acontecimento foi narrado pelo Comandante-Geral do CBMRS, conforme vídeo inserido no link <https://www.youtube.com/watch?v=4BLLdJ2Zmlc>, a partir dos 6 minutos e 27 segundos.

Cita-se ainda, o “1º Batalhão de Bombeiros de Operações em Desastres”, registrado em Minas Gerais sob o CNPJ 22.871.785/0001-00. Após ter sido verificada confusão por alguns cidadãos, foram realizadas diligências pelo Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (CBMMG) junto às instituições públicas competentes, sendo a mencionada denominação alterada, de modo que não se confunde mais com o órgão de Estado. Destaca-se que o êxito alcançado neste exemplo somente foi possível em virtude do amparo estabelecido em norma estadual (Lei MG nº 22.839/2018), o que não é realidade em todo o país.

Na mesma lógica de proteção e distinção das designações das instituições de Estado, entende-se que a vedação do uso dos uniformes, símbolos e também cores das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares é essencial, quando se trata de pessoas e instituições que exercem atividades correlatas a essas corporações. As cores compõem a identidade visual desses órgãos, pelo que não podem ser dissociadas de seus uniformes e símbolos, para fins de distinção.

Mais uma vez, tal situação merece atenção, no sentido de prover singularidade à atividade de bombeiro exercida pelo Estado, do mesmo modo que ocorre com as PMs, que, em regra, não lidam em seu dia a dia com policiais particulares, utilizando uniformes similares aos seus.

Por fim, embora se considere que o texto aprovado na Câmara dos Deputados seja pertinente, entende-se que a redação pode ser aprimorada, pelo que se apresenta a seguinte proposta:

Art. 35. É assegurada a exclusividade da utilização das consagradas denominações “polícia militar”, “brigada militar” e “força pública” para a polícia militar e “bombeiros” e “corpo de bombeiros” para o corpo de bombeiros militar. (NR)

[...]

§ 2º É vedado, sob pena de responsabilização administrativa e judicial, o uso dos uniformes e símbolos das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios por qualquer instituição, pública ou privada, ou por pessoa física. (NR)

§ 3º É vedado, sob pena de responsabilização administrativa e judicial, o uso das cores das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios por instituição pública ou privada, ou pessoa física, que atue em áreas congêneres às atribuições daquelas corporações militares. (NR)

§ 4º É vedado o uso das denominações mencionadas no caput por instituições ou órgãos civis de natureza pública ou privada, exceto no caso de profissões consagradas que em que não haja atuação em áreas congêneres às atribuições das polícias militares ou dos corpos de bombeiros militares. (NR)

Com as novas redações acima sugeridas, assegura-se a identificação singular das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares, sem a possibilidade de se confundir a sociedade e, também, sem minar a existência de qualquer atividade profissional já garantida em lei. Ainda, tem-se garantida a utilização das nomenclaturas restrinvidas, por profissionais que atuem em áreas diversas, pelo que não se vislumbram problemas de ordem prática ou administrativa, a exemplo da profissão de bombeiro hidráulico.

Ademais, a sugestão mostra-se adequada no sentido de retirar-se a proibição do uso das cores das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares por quaisquer pessoas físicas ou jurídicas. Entende-se que tal limitação deve ser estabelecida somente para as entidades que atuam em áreas congêneres a esses órgãos.

3.2 Emendas de Plenário nº 2 e nº 4:

3.2.1 Redação do PL 3.045/2022, aprovada na Câmara dos Deputados:

Art. 6º Compete aos corpos de bombeiros militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos de suas atribuições constitucionais e legais:

[...]

II – executar, prioritariamente, ressalvada as competências da União e dos Municípios, as ações de busca, salvamento e resgate e, privativamente, as ações de prevenção, combate e perícia administrativa de incêndios e de polícia judiciária militar;

III – editar atos normativos de segurança contra incêndio, pânico e emergência;

[...]

IX – exercer, sem prejuízo das atribuições dos demais órgãos públicos, a realização de vistorias, o licenciamento e a fiscalização de edificações, eventos e locais de circulação e

concentração de público, além de áreas de risco, aplicando as medidas previstas na legislação, e, privativamente, exercer a segurança contra incêndio, pânico e emergência;
[...]

XIII – regulamentar, credenciar e fiscalizar as empresas de fabricação e comercialização de produtos, bem como as escolas formadoras e profissionais, na prestação de serviços relativos à segurança contra incêndio, pânico e emergência, a brigadas de incêndios e aos serviços civis e auxiliares de bombeiros;

3.2.2 Redação da Emenda nº 2:

Art. 6º [...]

[...]

II – executar, ressalvada as competências da União e dos Municípios, as ações de emergência, busca, salvamento e de resgate, a prevenção, o combate de incêndios e privativamente de polícia judiciária militar;

III – editar atos normativos de segurança contra incêndio, pânico e emergências, de forma complementar, em atenção e observância as definições e requisitos das Normas técnicas Brasileiras da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT;

[...]

IX – exercer, sem prejuízo das atribuições dos demais órgãos públicos, a realização de vistorias, licenciamento e fiscalização de edificações, eventos e locais de circulação e concentração de público, além de áreas de risco, aplicando as medidas previstas na legislação; e exercer a segurança contra incêndio, pânico e emergências;

[...]

XIII – cadastrar de forma facultativa as empresas de fabricação e comercialização de produtos, bem como as escolas formadoras e profissionais, na prestação de serviços relativos à segurança contra incêndio, pânico e emergência, a brigadas de incêndios, e aos serviços civis e auxiliares de bombeiros (SCAB), esse cadastramento não pode ser requisito compulsório para o desenvolvimento de atividades profissional e comercial;

3.2.3 Redação da Emenda nº 4:

Art. 6º [...]

[...]

XIII - regulamentar, credenciar e fiscalizar as empresas de fabricação e comercialização de produtos, bem como as escolas formadoras e profissionais, na prestação de serviços relativos à segurança contra incêndio, pânico e emergência e as brigadas de incêndios.

3.2.4 Argumentações em relação aos dispositivos questionados:

As Emendas nº 2 e 4 visam alterar os incisos II, III, IX e XIII, do art. 6º da Proposição.

a) Primeiro, sugere-se nova redação ao inciso II, no sentido de que a prevenção e o combate a incêndios não sejam atividades privativas dos CBMs. Segundo, a proposta suprime a perícia administrativa de incêndios das competências dessas instituições.

Em relação à primeira questão, é importante abordar a diferença entre as palavras “exclusivo” e “privativo”, em virtude da justificativa apresentada na Emenda, ao citar-se que “A prevenção e o combate a incêndios não são atribuições privativas no sentido de exclusivas e reservadas somente aos corpos de bombeiros militares [...]. Vejamos a interpretação do jurista Marcelo Novelino (2016, p. 540):

A doutrina mais tradicional adota distinção cuja diferença seminal reside na possibilidade de delegação das competências privativas, ao contrário do que ocorre com as competências exclusivas, que são indelegáveis [...].

Assim, a redação do inciso II, da forma como foi aprovada na Câmara dos Deputados, não impedirá o exercício das atribuições de prevenção e combate a incêndios dos CBMs por atores diversos, a exemplo dos voluntários, ou mesmo dos órgãos públicos federais ou municipais. No caso dos voluntários, bastará a delegação do órgão de Estado (corpo de bombeiros militar), responsável primário pelas ações de segurança pública em relação aos serviços de bombeiro. Em se tratando das competências das União e dos Municípios, o dispositivo já traz ressalva expressa, sem prejuízo a estes entes.

Em relação ao bombeiro civil, cabe destacar que ele não atua na prevenção e combate a incêndio, no que tange às funções de Estado, considerando as atuações dos Corpos de Bombeiros Militares, em via pública e com o exercício do poder de polícia administrativa. As atribuições desse profissional privado são restritas aos limites da empresa contratante, conforme o art. 2º da Lei Federal nº 11.901/2009 (este assunto será abordado com mais profundidade em um tópico específico desta nota técnica). Assim, entende-se que o dispositivo não atinge tal profissão.

Acerca da proposta de supressão da perícia administrativa de incêndios do rol de competências dos CBMs, entende-se, com a devida vénia, que se trata de medida inadequada ao interesse público. Isso, porque esses órgãos desenvolvem tais atividades com o fim de evoluir seus próprios serviços, quando encontram as causas dos incêndios, aprimoram os métodos de extinção das chamas, os equipamentos e normas de prevenção, além de gerar conhecimento para conscientização da população.

Ainda, apesar da União e dos municípios também desenvolverem ações de resgate, por meio do SAMU e de outras ambulâncias municipais, nos termos da Portaria do Ministério da Saúde nº 2.048/2002, entende-se que estes entes não realizam busca, salvamento e segurança, prevenção, combate e perícia administrativa de incêndios. Tais atividades são exercidas tão somente pelos Estados, por meio dos Corpos de Bombeiros Militares.

Sendo assim, entende-se ser adequada a manutenção do inciso II do art. 6º da forma como foi aprovado na Câmara dos Deputados.

b) A proposta de alteração do inciso III tem por finalidade submeter a atuação normativa dos Corpos de Bombeiros Militares à Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Pretende-se limitar a edição de normas de segurança contra incêndio, pânico e emergências, somente a atos complementares, fazendo-se prevalecer as definições e requisitos das normas da ABNT.

Pensar em colocar uma instituição privada à frente do Estado, chega a ser um ultraje ao interesse público, sendo tal situação completamente descabida. Pois, não se pode admitir a autonomia de um órgão público submetida a qualquer entidade particular. Observando-se de forma correta todo o arcabouço jurídico existente, as normas da ABNT somente poderão ser adotadas nos casos de omissão do poder público, conforme dispõe claramente o inciso VIII do art. 39 da Lei Federal nº 8.078, de 11 de

setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor. O dispositivo é claro ao trazer, a expressão "se normas específicas não existirem".

Tomando-se o caminho correto para elucidar-se a questão de que é dos Estados o poder normatizador referente à segurança pública, incluindo-se a segurança contra incêndio e pânico, a Constituição Federal prevê tal possibilidade por meio do § 1º de seu art. 25. Nessa esteira, citam-se como exemplo, as previsões contidas nas constituições dos estados de Minas Gerais, São Paulo e Santa Catarina:

- Constituição do Estado de Minas Gerais:

Art. 10 - Compete ao Estado:

[...]

VI - manter e preservar a segurança e a ordem públicas e a incolumidade da pessoa e do patrimônio;

- Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 139 - A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio.

- Constituição do Estado de Santa Catarina:

Art. 105. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

III – Corpo de Bombeiros Militar, e

Então, a partir da análise do § 1º do art. 25 da Carta Magna, que, de forma residual, reserva competência aos Estados, combinada às disposições contidas nas constituições estaduais, já é possível sedimentar o raciocínio de que a normatização referente à matéria de segurança pública, incluindo as atividades de bombeiro, cabe às unidades federativas, por meio de seus órgãos públicos que guardam pertinência com o tema, no caso, os CBMs. Tal raciocínio está estabelecido inclusive, na Lei Federal nº 13.425, de 17 de março de 2017, que estabelece diretrizes gerais sobre medidas de prevenção e combate a incêndio e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público, e dá outras providências ("Lei Kiss"), que aborda a matéria em âmbito nacional, além, é claro, das leis estaduais já sedimentadas em vários locais do país.

Então, pelas argumentações apresentadas neste tópico, respeitadas as contribuições da ABNT para a sociedade, naquilo que se refere à matéria de segurança pública, não é possível permitir a sobreposição privada em relação ao público. Por isso, deve ser soberana a competência dos Estados para disciplinar questões que envolvem a segurança contra incêndio e pânico, incluindo a atuação operacional do bombeiro civil e também dos voluntários que atuam na área de competência dos Corpos de Bombeiros Militares, pelo que o PL 3.045/2022 ratifica tal entendimento para aplicação plena em

todo o país.

c) Por meio da Emenda nº 2, pretende-se alterar a redação do inciso IX, para que deixe de ser privativa aos CBMs as atribuições de segurança contra incêndio e pânico. Segundo o mesmo raciocínio discorrido no tópico anterior, não é possível que tal matéria não seja privativa às corporações militares, sob pena de grave afronta à Constituição Federal e ao interesse público.

Cabe elucidar que, a atuação do profissional bombeiro civil na prevenção e combate a incêndio (conforme art. 2º da Lei Federal nº 11.901/2009) ocorre pela segurança das edificações onde trabalha, prevenindo e combatendo incêndios, conforme é citado na própria argumentação da Emenda. Contudo, a segurança contra incêndio e pânico de que trata o dispositivo se refere ao poder de polícia administrativa, atribuição indelegável da administração pública. Para esclarecimento, são as ações de edição de normas, fiscalização e aplicação de sanções administrativas.

Por esse motivo, este é um tema inegociável quando se pretende guardar o bem público, livre de qualquer conflito de interesses, pelo que, o inciso IX, da forma como está escrito, merece ser mantido.

d) O inciso XIII do PL 3.045/2022 visa estabelecer, em norma nacional, a competência dos Corpos de Bombeiros Militares para regulamentar atividades afetas às ações legalmente conferidas a estas corporações. Não se trata de inovação legislativa, uma vez que diversas unidades da Federação já conferem tais competências aos CBMs por meio de suas constituições e leis, no sentido de fiscalizar, coordenar e credenciar as brigadas e brigadistas, os quais atuam no combate ao incêndio e em respostas às demais emergências típicas de bombeiros.

É importante destacar que, embora seja discutível a regularidade da existência e atuação das instituições voluntárias de prestação de serviços de bombeiros, tal dispositivo não ensejará o fim dessas atividades. Trata-se tão somente de um marco para a padronização e viabilização de ações de pessoas bem intencionadas em todo o Brasil, tendo como referência os CBMs, instituições de Estado, a quem cabe prioritariamente a execução de tais ações.

Ademais, a regulamentação e o credenciamento citados não consubstanciam simples imposição formal do Estado perante o particular. Trata-se do necessário estabelecimento de critérios mínimos para o desenvolvimento de atividades típicas de Estado, que têm sido exercidas por entidades privadas sem quaisquer exigências. Exemplos de temas carentes de regulamentação são a grade curricular de formação, incluindo as disciplinas e respectivas cargas-horárias, os uniformes e os equipamentos mínimos, imprescindíveis à boa execução de tais atividades.

Tal mecanismo de regulamentação pode ser entendido como uma espécie de “selo de certificação”, o qual trará maior segurança e tranquilidade à população, que poderá contar com serviços voluntários de bombeiros formados e equipados sob critérios mínimos. Além disso, a sociedade poderá identificar esses atores por meio de uma identidade visual padronizada, sem confusão em relação a outros agentes estatais, em especial, os bombeiros militares.

Mais do que uma certificação, tais requisitos representam cuidado especial para com o bem mais precioso existente: a vida. Na oportunidade, não há que se falar em serviço voluntário exclusivamente em razão da disponibilidade do cidadão, que cede seu tempo livre ao próximo. A título de exemplo, não se pode admitir que uma pessoa, sem a adequada formação ou competência legal, atue como médico ou policial militar voluntário, tão somente por altruísmo e pela carência desses profissionais. Assim como ocorre com essas profissões, a atividade de bombeiro militar lida com a vida, é profissional, e deve ser encarada como tal.

Ainda, na perspectiva de descentralizar para expandir a cobertura da Política Pública e dos

serviços, até então, formalmente exclusivos aos CBMs, há a ostensiva necessidade de fazê-lo de maneira coordenada, como tem ocorrido mais intensamente na descentralização das Políticas Públicas de Saúde, Educação e Assistência Social, desde a redemocratização com a publicação da CRFB/88. Nesse sentido, segundo Bouckaert e outros, (2010), essa coordenação horizontal deve ser considerada um instrumento para operacionalizar a confluência, voluntária ou forçada, de atividades das diversas organizações para atender ao interesse público. Nesse contexto de descentralização coordenada inabdicável, apresenta-se de clareza cristalina que a essência do serviço voluntário é suplementar e auxiliar e, como tal, torna imprescindível um órgão principal, o qual, por força de dispositivo constitucional, no Brasil, é o Corpo de Bombeiros Militar.

Neste sentido é que se justifica o contido no inciso XIII do art. 6º do PL 3.045/2022.

3.3 Esclarecimentos sobre os principais pontos apresentados nas justificações das emendas:

3.3.1 O bombeiro militar e o bombeiro civil:

Desde já, taxativamente, é importante que toda a população, e também as autoridades, entendam que o bombeiro militar e o bombeiro civil são, ambos, de extrema relevância social, contudo, não têm as mesmas atribuições constitucionais e legais e, portanto, não são profissionais concorrentes. A seguir, vejamos a exposição dos motivos que levam a tal afirmação.

Na justificação da Emenda nº 1, cita-se inicialmente a ideia de que,

Diferente da profissão de policial que é exclusiva para servidor público estadual civil (Pólicia Civil) e militar (Pólicia Militar), a profissão de bombeiro está presente também na área privada na forma da Lei Federal nº 11.901, de 12 de janeiro de 2009, que “Dispõe sobre a profissão de Bombeiro Civil e dá outras providências”.

Primeiramente, é importante estabelecer a relação que o bombeiro civil tem com o bombeiro militar. Vejamos a previsão contida na Constituição Federal de 1988, em relação aos Corpos de Bombeiros Militares, instituições de segurança pública, assim tratadas pela Carta Magna:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares. (GN)

[...]

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. (GN)

Vejamos agora, o que dispõe o art. 2º da Lei Federal 11.901/2009, ao tratar da profissão de bombeiro civil:

Art. 2º Considera-se Bombeiro Civil aquele que, habilitado nos termos desta Lei, exerce, em caráter habitual, função remunerada e exclusiva de prevenção e combate a incêndio, como empregado contratado diretamente por empresas privadas ou públicas, sociedades de economia mista, ou empresas especializadas em prestação de serviços de prevenção e combate a incêndio. (GN)

Como se pode interpretar, a diferença entre os profissionais é clara, não há dúvida: o bombeiro civil deve atuar nos limites da empresa contratante, exclusivamente na função de prevenção e combate a incêndio. A esse profissional não cabe a execução de atividades de defesa civil, atuação em via pública, o exercício do poder de polícia administrativa, de atividades de salvamento, busca, resgate, perícias de incêndio ou segurança contra incêndio e pânico, inerentes às corporações militares. Por outro lado, a atuação privada, na área de prevenção e combate a incêndio não cabe aos corpos de bombeiros militares, que devem ficar à disposição de toda a população, e não somente de determinadas empresas.

Posto isso, não há margem para a interpretação de que as ações do bombeiro civil concorrem com as de bombeiro militar, excetuando-se os casos em que esses dois profissionais atuam em conjunto, em sinistros nos locais onde o bombeiro civil trabalha. Inclusive, para essas situações, a Lei Federal nº 11.901/2009 já pacificou a questão, estabelecendo em seu § 2º do art. 2º que “*a coordenação e a direção das ações caberão, com exclusividade e em qualquer hipótese, à corporação militar*”.

Aproveitando o paralelo com as forças policiais, traçado na justificação da Emenda nº 1, é oportuno esclarecer que o bombeiro civil está para o bombeiro militar, assim como o segurança privado está para o policial militar. De modo amplo, o segurança privado atua pela segurança das pessoas e do patrimônio, assim como o policial militar. Contudo, o primeiro exerce suas funções nos locais onde for contratado para trabalhar, não cabendo-lhe o exercício do poder de polícia administrativa ou a atuação ostensiva em via pública. Então, embora o segurança privado e o bombeiro civil atuem pela segurança das pessoas, do patrimônio e dos locais onde trabalham, em nenhuma hipótese podem exercer as atribuições de Estado, inerentes aos órgãos de segurança pública descritos no art. 144 da Constituição Federal de 1988.

Mais grave que a ilegalidade, tal desvirtuamento funcional tem trazido grandes consequências negativas. Cita-se como exemplo, a tragédia ocorrida em uma gruta que desmoronou no município de Altinópolis/SP, em novembro de 2021, quando 28 (vinte e oito) bombeiros civis se arriscaram a realizar treinamento de resgate em local de difícil acesso, promovido por uma escola particular. Na ocasião, os bombeiros militares foram acionados, tendo sido resgatada uma vítima com vida e, infelizmente, outros 9 (nove) bombeiros civis sem vida. São vários os exemplos que poderiam ser apresentados, contudo, o foco desta explanação não é enumerar tragédias, mas sim demonstrar o que os desvios funcionais têm trazido como prejuízos, em virtude do entendimento equivocado sobre as atribuições do bombeiro civil.

Ainda falando do desastre ocorrido no estado de São Paulo, indaga-se se as famílias das vítimas foram indenizadas ou "reparadas" pelo Estado. É certo que não. Sobre esse aspecto, destacam-se os riscos que envolvem as atividades de bombeiro militar, os quais carecem de um robusto sistema de proteção social, para amparar os militares e suas famílias, em casos como este. Por isso, adentrar às atividades de Estado, especialmente aquelas inerentes às instituições de segurança pública, é algo complexo, e envolvem mais do que a demanda e a vontade individual, sob o risco de se ter vidas ceifadas e famílias desamparadas.

Ademais, situações como a mencionada, além de ensejarem as consequências já narradas, acabam por colocar em perigo as vidas de outras pessoas, pois, os bombeiros civis não dispõem de treinamento e equipamentos adequados. A título de exemplo, a grade curricular estabelecida em Minas

Gerais prevê 179 horas para a formação do bombeiro civil, conforme disposto na Portaria do CBMMG nº 54, de 2 de julho de 2020. Comparando a complexidade das formações, também no estado mineiro, um soldado bombeiro militar precisa passar por mais de 1.400 horas de treinamento básico, e um oficial, por mais de 4.000 horas, além dos diversos cursos de qualificação ao longo da carreira. Por essas razões, reforça-se a necessidade de se entender e respeitar as atividades que devem ser exercidas pelo bombeiro civil, de modo que não possam ser confundidas com as atribuições dos bombeiros militares ou de outros profissionais.

Pelo exposto, ao contrário das argumentações da Emenda nº 1, a profissão de bombeiro militar não está presente na área privada (não exclusivamente), nem mesmo é diferente da profissão de policial, quando se trata de função típica de Estado. Por isso, é essencial que sejam guardados os deveres e prerrogativas dos órgãos de segurança pública, entendendo-se que as profissões de segurança privado e de bombeiro civil são imprescindíveis para a população, mas que devem ser exercidas nos limites da lei, sem adentrar as competências do Estado.

3.3.2 O voluntário em atividade de bombeiro militar:

De forma terminativa, reitera-se que, não há que se falar em serviço voluntário exclusivamente em razão da disponibilidade do cidadão, que cede seu tempo livre ao próximo, não podendo-se admitir, a título de exemplo, que uma pessoa, sem a adequada formação ou competência legal, atue como médico ou policial militar voluntário, tão somente por altruísmo e demanda. Mais uma vez, é necessário entender que o bombeiro militar lida com a vida, sua atividade é profissional, e deve ser encarada como tal.

De toda forma, conforme se vislumbra através das argumentações da Emenda nº 1, partindo-se do princípio que os municípios poderiam então constituir seus próprios corpos de bombeiros municipais, por meios de instituições voluntárias, aprofunda-se na questão dos recursos humanos e da logística. Como fazer para que um voluntário realize um curso de 1.400 horas de treinamento básico, gratuitamente (sem remuneração, como se espera de um voluntário), e assuma as obrigações do Estado? Outra questão: como não ter os mesmos custos das instituições estaduais, já que são indispensáveis ao exercício da atividade de bombeiro as viaturas, equipamentos, instalações físicas, além da manutenção de todos esses itens? Alguém precisa arcar com esses custos e, certamente, será o contribuinte de toda forma. Seja por meio dos impostos recolhidos em seu dia a dia, ou por meio de doações.

É importante dizer que, isso não significa que a mão de obra voluntária é dispensável, ou não desejável. Muito pelo contrário, ela é bem vinda, porém, deve estar inserida no contexto da Lei Federal nº 12.608, de 10 de abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) e dá outras providências, de forma acessória aos Corpos de Bombeiros Militares, estes, compostos pelos bombeiros militares, incumbidos de dedicar todo o seu tempo à atividade.

Na oportunidade, é importante adentra uma questão crítica que tem sido verificada. Por mais contraditório que possa parecer, diversos bombeiros voluntários recebem remuneração para atuar. Tal afirmação encontra respaldo até mesmo em ações judiciais que tramitaram na Justiça do Trabalho, que acabaram reconhecendo o direito de bombeiros voluntários receberem adicional periculosidade sobre seus vencimentos. Como forma de exemplificar a questão, transcreve-se trecho do acórdão proferido pelo Tribunal Superior do Trabalho quando da análise de recurso interposto contra decisão do Tribunal Regional do Trabalho, que havia negado direito de bombeiro voluntário pertencente à Sociedade Corpo de Bombeiros Voluntários de Joinville (SC) receber o adicional de periculosidade pretendido:

Portanto, não há que se excluir o direito do reclamante em face da natureza jurídica da empresa, aqui recorrida, na medida em que esta atua fornecendo serviço – no qual atuava o reclamante – de prevenção e auxílio no combate a incêndio. O fato da reclamada se tratar de associação sem fins lucrativos de utilidade pública não exsurge como óbice ao implemento das normas trabalhistas, em especial aquelas que digam respeito à segurança, saúde e medicina do trabalho.

(RR-7476-03.2011.5.12.0016. Tribunal Superior do Trabalho. 2^a Turma. Relatora: Min. Maria Helena Mallmann)

A mesma situação se repetiu no município de Jaraguá do Sul (SC), onde o Corpo de Bombeiros Voluntário local também foi questionado sobre o pagamento do adicional periculosidade aos seus funcionários:

Neste contexto, não obstante a adoção pela reclamada da denominação de “bombeiros voluntários”, forçoso reconhecer que as atividades desenvolvidas pelos substituídos não se enquadram como voluntárias, haja vista que, consoante dispõe a Lei nº 9.608/1998, que regulamenta o serviço voluntário, indissociável a atividade não remunerada, situação distinta dos substituídos processuais, que se tratam, em verdade, de empregados (ou ex-empregados) da reclamada, sendo certo, portanto, que exercem (exerciam) atividade remunerada e habitual, com pessoalidade e subordinação, ou sejam, como empregados contratados.

(RTOrd 0002170-89.2013.5.12.0046. 2^a Vara do Trabalho de Jaraguá do Sul (TRT-12))

Pelos exemplos acima apresentados, fica bastante nítido que a denominação utilizada pelos corpos de bombeiros voluntários não coaduna integralmente com a realidade, havendo, inclusive, certo engano da população. Indaga-se quem arca com as despesas desses serviços. Será o particular, ou o poder público: Sendo o segundo, estão sendo respeitadas as normas aplicáveis para destinação e emprego dos recursos? No caso de percepção de remuneração, a despeito da possibilidade legal de exercício de tal atividade, não seria adequada a utilização de outra denominação?

Por fim, aborda-se a situação descrita na Emenda nº 1, quando se afirma que *“associações de bombeiros voluntários que são entidades privadas, [...] prestam os mesmo serviços que os bombeiros militares, sem custo algum para o governo estadual, inclusive, efetuando vistorias para liberação de alvarás municipais”* (GN). Nota-se que voluntários (ou profissionais) estão exercendo o poder de polícia administrativa sobre o cidadão, mesmo não sendo agentes públicos, com possível conflito de interesses. Sabe-se que tal situação encontra-se acontecendo no estado de Santa Catarina, destacando-se que caminha para ser encerrada, por meio da [Ação Direta de Inconstitucionalidade \(ADI\) 5354](#), cujo julgamento encontra-se em andamento no Supremo Tribunal Federal (STF), já com 4 votos a favor e nenhum contra.

3.3.3 A Codificação Brasileira de Ocupações (CBO), do Ministério do Trabalho:

Inicialmente, é importante frisar que a Codificação Brasileira de Ocupações (CBO) não tem o condão de regulamentar profissões. O próprio Ministério do Trabalho, por meio de seu site institucional assim esclarece:

A CBO tem o reconhecimento no sentido classificatório da existência de determinada

ocupação e não da sua regulamentação. A regulamentação da profissão diferentemente da CBO, é realizada por Lei cuja apreciação é feita pelo Congresso Nacional, por meio de seus Deputados e Senadores e submetida à sanção do Presidente da República. A CBO não tem poder de Regulamentar Profissões. (GN)

Disponível

em:

<<https://empregabrasil.mte.gov.br/76/cbo/#:~:text=A%20CBO%20tem%20o%20reconhecimento,e%20n%C3%A3o%20da%20sua%20regulamenta%C3%A7%C3%A3o.>>

Não obstante, em relação à ocupação “5171-10 Bombeiro civil”, estabelecida na CBO, é importante trazer à baila algumas informações apresentadas aos Corpos de Bombeiros Militares, pelo próprio Ministério do Trabalho, em consulta realizada junto àquela Pasta no ano 2022. Vejamos:

[...] a descrição sumária apresentada para a família em questão [5171 :: Bombeiros, salva-vidas e afins], é um construto das principais grandes áreas de competência relacionadas a cada uma das ocupações que compõem a família ocupacional 5171 [Bombeiros, salva-vidas e afins] e não somente descrição da ocupação 5171-10 Bombeiro civil.

Como visto, a descrição sumária contida no site do Ministério do Trabalho, utilizada nas argumentações da Emenda nº 1, abrange também as atribuições de outros profissionais, como o salva-vidas [5171-15] e o brigadista florestal [5171-20]. É imprescindível observar as ações especificadas somente para o bombeiro civil [5171-10], que estão definidas da seguinte forma: *"investigação de incêndio, Bombeiro de empresas particulares, Bombeiro de estabelecimentos comerciais, Bombeiro de estabelecimentos industriais, Bombeiro de segurança do trabalho"*. Assim, embora a investigação de incêndio não seja uma atribuição prevista na Lei Federal nº 11.901/2009, fica evidente que a CBO ratifica que a atuação do bombeiro civil se dá no âmbito da empresa contratante, nos termos do art. 2º da Lei que regula a profissão.

Embora já vencida a discussão sobre a real atribuição do bombeiro civil, cabe uma última observação. A própria CBO traz ocupações similares que, de maneira alguma, tratam-se de profissões com as mesmas atribuições. Como exemplo, cita-se o médico ortopedista (2252-70) e o médico neurologista (2251-12), ou o enfermeiro (2235-05) e o técnico de enfermagem (3222-05). Em que pese todas essas ocupações estejam relacionadas à saúde humana, cada uma possui atribuições específicas.

Assim, para a correta compreensão sobre as atribuições legais do bombeiro civil, é necessário que se recorra à Lei Federal nº 11.901/2009.

3.3.4 A Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e a competência normativa dos Corpos de Bombeiros Militares:

Para alicerçar quaisquer argumentações sobre a ABNT, é importante frisar inicialmente, que se trata de uma instituição privada, que elabora e vende seus trabalhos (com preços consideráveis, frise-se) sobre padronização em diversas áreas, autodenominados normas. Sobre os estudos envolvendo atividades de bombeiros, cabe levantar preocupação em relação ao conflito de interesses que permeia os trabalhos daquela Associação, em virtude da forma de participação das pessoas nos comitês, assim descrita no site da própria entidade:

Associe-se

Seja um associado ABNT e obtenha benefícios que farão toda a diferença para a sua empresa, começando pela atualização tecnológica e pela competitividade proporcionadas pelas normas técnicas.

Como associado, você ainda garante outras vantagens, como:

tabela diferenciada para participação em cursos, visualização das normas antes da aquisição, poderá divulgar ser um associado (utilizando o logotipo da ABNT), participação em Comitês Brasileiros, direito de votar e eleger-se para superintendência dos Comitês e para os Conselhos Deliberativos e Fiscal da ABNT. (GN)

(Disponível em: <<https://www.abnt.org.br/associe-se>>)

Aprofundando a questão, em uma de suas propostas associativas inseridas na página acima citada, a ABNT prevê que o associado poderá se inscrever nos Comitês Brasileiros ou Organismos de Normalização Setorial, com direito à "*participação no processo de normalização ao lado de grandes organizações*". Embora possa parecer questão de participação democrática, na verdade isso enseja oportunidade para que pessoas com interesses comerciais próprios estabeleçam exigências à sociedade para aquisição de seus produtos, da forma como entenderem. Na prática, isso vale para que se estenda a grade curricular dos bombeiros civis, abordando disciplinas além das suas atribuições legais, de forma a tornar o curso mais oneroso para o futuro profissional, por exemplo.

Ainda em relação aos comitês da ABNT, cabe destacar que, eventualmente, os CBMs são convidados para participarem das equipes de trabalho. Contudo, de forma não incomum, o posicionamento desses órgãos públicos não é acatado, prevalecendo previsões que contrariam o interesse público. E, nesses casos, mesmo diante de uma solicitação mais incisiva dos Corpos de Bombeiros Militares, a ABNT declina à mudança. Exemplo disso ocorreu no ano 2022, quando foi recusada a solicitação de adequação da NBR 14.608 (estabelece os requisitos e procedimentos para composição, treinamento e atuação de bombeiros civis) à Lei Federal nº 11.901/2009.

Além disso, destaca-se a afirmação contida na Emenda nº 2, de que os CBMs "*não podem exercer poder regulamentar de forma originária editando ou modificando normas técnicas sobre produtos ou serviço com requisitos de segurança e proteção ao meio ambiente com qualidade inferior ou em desacordo com as Normas técnicas Brasileiras (NBR)*". Tal assertiva deve ser encarada de forma antagônica, cabendo, inclusive, perplexidade, quando se percebe o cidadão sendo submetido a normas elaboradas e vendidas por entidade privada, principalmente quando o poder público tem a incumbência de fazê-lo, conforme já descrito na alínea "b" do tópico II.4.2.

Embora já esclarecida a questão da competência, é importante reiterar o contido no inciso VIII do art. 39 da Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor. Vejamos o que dispõe a norma:

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

[...]

VIII - colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro); (GN)

Sobre esse aspecto, cabe elucidar outra afirmação contida na Emenda nº 2, quando se fala que os CBMs editam normas em conflito com o estabelecido nos dispositivos acima citados. Mais uma vez, a redação da Lei Federal nº 8.078/1990 é cristalina, ao mencionar que os trabalhos da ABNT somente serão adotados quando não existirem normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes. Neste caso, existem normas emitidas pelos Corpos de Bombeiros Militares em diversas unidades da federação, não havendo lacuna para a aplicação de regras expedidas pela ABNT, em detrimento de documentos públicos.

Ademais, pode chegar a ser um ultraje ao interesse público, a afirmação de que as normas dos CBMs devem ser expedidas em conformidade com as NBRs, conforme cita-se na Emenda nº 2. Tal situação é descabida, pois, não se pode admitir a autonomia de um órgão público submetida a qualquer entidade privada.

Pelas argumentações apresentadas neste tópico, respeitadas as contribuições da Associação Brasileira de Normas Técnicas para a sociedade, naquilo que se refere à matéria de segurança pública, não é possível permitir a sobreposição privada em relação ao público. Por isso, deve ser soberana a competência dos Estados para disciplinar questões que envolvem a segurança contra incêndio e pânico, incluindo a atuação operacional do bombeiro civil e também dos voluntários que atuam na área de competências dos Corpos de Bombeiros Militares, pelo que o PL 3.045/2022 traz a proposta de ratificar tal entendimento.

3.3.5 O plano estratégico da LIGABOM:

A Emenda nº 1 aborda ainda, o Conselho Nacional dos Corpos de Bombeiros Militares do Brasil (LIGABOM) e o seu Plano Estratégico 2014-2024. Sobre a LIGABOM, destaca-se que a entidade é um órgão representativo das 27 corporações militares estaduais, concebido para a abordagem de questões que afetem a todas as corporações militares, promovendo um importante ambiente de cooperação, que não sobrepõe, de forma alguma, a autonomia de cada CBM, ou o interesse público. Tal criação ocorreu estritamente dentro das possibilidades conferidas pelo ordenamento jurídico brasileiro, pelo que a atual presidência do Conselho encontra-se sendo exercida pelo Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Mato Grosso (CBMMT).

Embora não seja primordial para as discussões envolvendo o PL 3.045/2022, é importante abordar o Plano Estratégico 2014-2024 da LIGABOM, para se afastar a maliciosidade em relação ao trabalho. Quando o documento tratou como "ameaça" a expansão dos bombeiros civis e voluntários, não o fez pelo fato de considerá-los inimigos, conforme tenta-se colocar. O termo "ameaça" não deve ser entendido no sentido literal, visto se tratar de uma ferramenta padronizada de administração altamente reconhecida (Matriz Swot). Em uma análise técnica sobre a questão, do ponto de vista da disciplina Administração, tratou-se da apresentação de todos os envolvidos que atuam, de alguma forma, nas competências dos CBMs, com potencial de interferir nas atividades das corporações militares.

Além do mais, no intuito de se evitar que tal confusão se mantivesse, tal questão foi retirada dos planos seguintes da LIGABOM, pelo que o trabalho mencionado encontra-se demasiadamente obsoleto. Na atualidade, vigora o Plano Estratégico 2022-2023.

3.3.6 O alcance dos serviços de bombeiro militar:

As argumentações trazidas pela Emenda nº 1 tratam das limitações de alcance dos CBMs a todas as regiões de suas unidades federativas, trazendo o bombeiro civil ou o voluntário como soluções simples e permanentes para o problema, a despeito das reais atribuições profissionais do bombeiro civil (art. 2º da Lei Federal nº 11.901/2009), ou das limitações do serviço voluntariado, conforme já abordado nesta nota técnica. Nesse caso, é imprescindível trazer à luz do conhecimento, a estrutura necessária para o desenvolvimento da atividade de bombeiro militar, incluindo a formação profissional específica, proteção jurídica que alcance tanto a vítima quanto o trabalhador e aparato logístico de valores consideráveis.

Em se tratando de qualificação, conforme já mencionado anteriormente, em Minas Gerais, por exemplo, a formação básica de um soldado bombeiro militar possui cerca de 1.400 (mil e quatrocentos) horas de treinamento básico, e a de um oficial, mais de 4.000 (quatro mil) horas, além dos diversos cursos de qualificação e provas avaliativas ao longo da carreira. Não adentrando questões trabalhistas e previdenciárias, isso já ilustra o tamanho do investimento em pessoal que é necessário ser feito.

Em relação ao aparato logístico, não se pode acreditar que manter uma instituição privada, voluntária, ou municipal, seja menos oneroso que manter uma instituição das unidades federativas. Como exemplo, um caminhão de combate a incêndio equipado, conforme valores atuais, custa em torno de R\$ 1.500.000,00; uma ambulância de resgate, R\$ 330.000,00; dentre vários, cita-se ainda o kit de equipamentos de proteção individual para combate a incêndio e também o Desfibrilador Externo Automático (DEA): o primeiro, para uma equipe de 5 pessoas, custa mais de R\$ 250.000,00 e, o segundo, mais de R\$ 50.000,00. Posto isso, imperativamente, a iniciativa privada, ou os municípios, não estarão isentos ou terão desconto nestes valores, por não se tratarem das unidades federativas.

Então, ainda que haja voluntários ou bombeiros civis dispostos a passarem pela mesma formação do soldado bombeiro militar, como não ter os mesmos custos das instituições estaduais, já que são indispensáveis ao exercício da atividade de bombeiro as viaturas, equipamentos, instalações físicas, além da manutenção de todos esses itens e da remuneração e outros direitos de pessoal? Quem arcaria com esses valores? A empresa contratante, para aqueles que recebem remuneração? Como uma empresa privada poderia aferir lucro dos serviços públicos de bombeiros para remunerar seu pessoal e também adquirir os equipamentos e viaturas necessárias, além de arcar com os custos de manutenção? Seria cobrada uma taxa do cidadão que acionasse o serviço via 193? Ou o poder público iria manter esses serviços, em concorrência com os CBMs? Ou os voluntários viveriam de doações, aplicando fiscalizações de segurança contra incêndio e pânico sobre as mesmas pessoas que doaram tais quantias?

Além das questões apresentadas, a história tem demonstrado que determinadas ações somente podem ser exercidas pelo Estado, dada sua estrutura administrativa e potencial de investimento. Exemplo claro é a Operação Brumadinho, desenvolvida há mais de 4 anos, ininterruptamente, após o lamentável rompimento da barragem de rejeitos na cidade de Brumadinho/MG. Desde o início dos trabalhos, já se passaram mais de 1.500 dias contínuos de buscas, em que o sentimento de esperança permaneceu inabalável, já tendo ocorrido, até a presente data, a localização de 267 das 270 pessoas que perderam suas vidas na tragédia. Inimaginável, portanto, qualquer entidade, a não ser o próprio Estado, manter uma estrutura capaz de propiciar operação de tal porte.

Assim, é necessário desiludir-se de que uma instituição privada fará o mesmo trabalho que o corpo de bombeiros militar de qualquer unidade da federação, com custos menores. Não fará o mesmo trabalho, nem mesmo terá menor custo. Posto isso, o que na verdade é necessário, é discutir o fortalecimento dos Corpos de Bombeiros Militares, instituições de Estado, e que já figuram na vida das pessoas atendendo a todos os municípios brasileiros, ainda que não instalados diretamente com sede em todos eles.

3.4 Impactos vislumbrados

Na perspectiva de aprovação das emendas apresentadas, vislumbra-se grave afronta ao interesse público, colocando-se as normas editadas pelos Estados, através dos Corpos de Bombeiros Militares, submetidas à ABNT.

Na mesma esteira, sério prejuízo à sociedade pode ocorrer, caso não sejam mantidas privativas aos CBMs as ações de segurança contra incêndio e pânico. Em decorrência dessa eventual mudança, os cidadãos seriam expostos ao poder de polícia administrativa, exercido com grave conflito de interesses por entidades particulares que arrecadam doações das próprias empresas fiscalizadas.

Além disso, o exercício privativo da prevenção e combate a incêndio pelos bombeiros civis deve ser respeitado, conforme a Lei Federal nº 11.901/2009. Exercendo outras atividades, especialmente em via pública, poderá haver graves consequências, como acidentes de trabalho ou atuações indevidas sem amparo jurídico, por exemplo.

Por fim, a utilização do termo "bombeiro" – e suas variantes – deve ser restrita aos órgãos de Estado, quando se tratar de atividades semelhantes, a fim de preservar a distinção entre as instituições públicas e as entidades privadas. Os impactos da utilização do termo bombeiro por outros atores já foram explorados nesta nota técnica, destacando-se a confusão pela sociedade e até pelo poder público.

4. CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, conclui-se que a aprovação do texto do PL 3.045/2022 no Senado Federal, não inviabilizará as ações voluntárias dentro das atividades de bombeiro militar, ressalvada a segurança contra incêndio e pânico, que deve ser exercida somente pelo Estado. Também não se vislumbram prejuízos à profissão de bombeiro civil, exercida nos termos da Lei Federal nº 11.901/2009. Os dispositivos em comento buscam simplesmente regulamentar aquelas atividades típicas de Estado que são desenvolvidas por entidades privadas, disciplinando a melhor forma de atendimento à sociedade. Além disso, a proposição tem por objeto estabelecer a adequada utilização dos termos “bombeiro” e “corpo de bombeiros”, que hoje são comumente empregados de forma equivocada por alguns setores da sociedade.

Então, entende-se que o PL 3.045/2022 deve prosperar da forma como foi aprovado na Câmara dos Deputados, cabendo contudo, a alteração sugerida no tópico 3.1.4 desta nota técnica.

Cuiabá/MT, 09 de maio de 2023.

CEL QOBM
ALESSANDRO
BORGES
FERREIRA



Assinado de forma
digital por CEL QOBM
ALESSANDRO BORGES
FERREIRA
Dados: 2023.05.09
14:31:27 -04'00'

PRESIDENTE DA LIGABOM



SENADO FEDERAL
Secretaria Geral da Mesa

DESPACHO N° 22/2023-ATLSGM

Juntem-se à página oficial de tramitação das proposições legislativas as cópias eletrônicas das manifestações externas contidas nos documentos abaixo listados:

1. MPV 1147/2022 – Documento SIGAD n° 00100.086649/2023-86 (VIA 001)
2. MPV 1147/2022 – Documento SIGAD n° 00100.087334/2023-56
3. MPV 1147/2022 – Documento SIGAD n° 00100.088904/2023-25
4. MPV 1147/2022 – Documento SIGAD n° 00100.089641/2023-71
5. MPV 1147/2022 – Documento SIGAD n° 00100.089892/2023-56
6. MPV 1147/2022 – Documento SIGAD n° 00100.090838/2023-53
7. MPV 1147/2022 – Documento SIGAD n° 00100.091266/2023-20
8. MPV 1147/2022 – Documento SIGAD n° 00100.089183/2023-71 (VIA 001)
9. MPV 1147/2022 – Documento SIGAD n° 00100.090475/2023-56
10. MPV 1147/2022 – Documento SIGAD n° 00100.092928/2023-89 (VIA 001)
11. MPV 1163/2022 – Documento SIGAD n° 00100.088480/2023-07
12. MPV 1153/2022 – Documento SIGAD n° 00100.087336/2023-45
13. MPV 1153/2022 – Documento SIGAD n° 00100.089243/2023-55
14. MPV 1170/2023 – Documento SIGAD n° 00100.090565/2023-47
15. MPV 1154/2023 – Documento SIGAD n° 00100.089561/2023-16
16. MPV 1154/2023 – Documento SIGAD n° 00100.093055/2023-21
17. MPV 1164/2023 – Documento SIGAD n° 00100.091997/2023-75
18. PEC 43/2022 – Documento SIGAD n° 00100.093319/2023-47
19. PDL 98/2023 – Documento SIGAD n° 00100.087916/2023-32
20. PDL 7/2023 – Documento SIGAD n° 00100.087514/2023-38
21. PDL 7/2023 – Documento SIGAD n° 00100.092094/2023-10 (VIA 001)
22. PLP 4/2022 – Documento SIGAD n° 00100.088939/2023-64



23. PLP 93/2023 – Documento SIGAD n° 00100.091599/2023-59
24. PLP 93/2023 – Documento SIGAD n° 00100.089407/2023-44
25. PLP 93/2023 – Documento SIGAD n° 00100.093304/2023-89
26. PLP 93/2023 – Documento SIGAD n° 00100.093836/2023-16
27. PLP 93/2023 – Documento SIGAD n° 00100.090537/2023-20
28. PLN 5/2023 – Documento SIGAD n° 00100.088375/2023-60 (VIA 001)
29. PLN 5/2023 – Documento SIGAD n° 00100.093034/2023-14
30. PL 591/2021 – Documento SIGAD n° 00100.086859/2023-74 (VIA 001)
31. PL 2630/2020 – Documento SIGAD n° 00100.088365/2023-24
32. PL 2630/2020 – Documento SIGAD n° 00100.088381/2023-17 (VIA 001)
33. PL 2630/2020 – Documento SIGAD n° 00100.093511/2023-33
34. PL 3947/2019 – Documento SIGAD n° 00100.091586/2023-80
35. PLS 187/2017 – Documento SIGAD n° 00100.088890/2023-40 (VIA 001)
36. PL 365/2023 – Documento SIGAD n° 00100.092090/2023-23
37. PL 3045/2022 – Documento SIGAD n° 00100.093255/2023-84
- 38. PL 3045/2022 – Documento SIGAD n° 00100.093434/2023-11**
39. PL 3045/2022 – Documento SIGAD n° 00100.092389/2023-88
40. PL 3045/2022 – Documento SIGAD n° 00100.092405/2023-32
41. PL 3045/2022 – Documento SIGAD n° 00100.092425/2023-11
42. PL 3045/2022 – Documento SIGAD n° 00100.092428/2023-47
43. PL 1365/2022 – Documento SIGAD n° 00100.092463/2023-66

Encaminhem-se às comissões cópias eletrônicas de documentos externos, conforme listagem a seguir exposta:

1. CE – Documento SIGAD n° 00100.087468/2023-77
2. CTFC – Documento SIGAD n° 00100.089178/2023-68
3. CCT – Documento SIGAD n° 00100.089263/2023-26
4. CSP – Documento SIGAD n° 00100.090375/2023-20
5. CAE – Documento SIGAD n° 00100.093615/2023-48
6. CAS – Documento SIGAD n° 00100.090392/2023-67
7. CSP – Documento SIGAD n° 00100.090547/2023-65
8. CAE – Documento SIGAD n° 00100.091295/2023-91



9. CDH – Documento SIGAD n° 00100.091367/2023-09
10. CAE – Documento SIGAD n° 00100.091383/2023-93
11. CCJ – Documento SIGAD n° 00100.090423/2023-80
12. CCJ – Documento SIGAD n° 00100.090436/2023-59
13. CDH – Documento SIGAD n° 00100.093331/2023-51
14. CE – Documento SIGAD n° 00100.093361/2023-68
15. CAS – Documento SIGAD n° 00100.093619/2023-26
16. CAS – Documento SIGAD n° 00100.093421/2023-42
17. CAS – Documento SIGAD n° 00100.091255/2023-40
18. CDH – Documento SIGAD n° 00100.092085/2023-11
19. CRE – Documento SIGAD n° 00100.092207/2023-79

Brasília, 12 de junho de 2023.

(assinado digitalmente)

JOSÉ ROBERTO LEITE DE MATOS

Secretário-Geral da Mesa Adjunto