

## 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 têm 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 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 III, 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 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 contarem com unidades do Corpo de Bombeiros poderão constituir brigada de incêndio, de caráter civil, formadas por voluntários 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.

Quando da primeira discussão desta matéria pela CCJ, o Senador Luiz Henrique apresentou a Emenda nº 1, que propõe, com lastro na ampla experiência de Santa Catarina, que seja incorporada à emenda a figura do Corpo de Bombeiros Voluntários.

Conforme a proposição, o §10º do art. 144 da Constituição, acrescido pelo Substitutivo que apresentamos, passaria a determinar que, no município onde não houver atividade de Corpo de Bombeiros Militar ou Corpo de Bombeiros Voluntários, poderá ser instituída, na forma de lei estadual, serviço congênere para combate a incêndio e salvamento.

Em consequência, altera-se também a redação do § 11 do mesmo artigo, também acrescido pelo Substitutivo que apresentamos, para dispor que a lei estadual competente atribuirá a regulamentação, fiscalização e supervisão técnica do serviço instituído nos termos desta emenda ao Corpo de Bombeiros Militar ou ao Corpo de Bombeiros Voluntários.



## 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, “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 do Corpo de Bombeiros, 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 da brigada aqui referida

ocorrerá nos termos de uma lei estadual, a qual deverá disciplinar os critérios para a supervisão da atividade por parte do Corpo de Bombeiros Militar.

Entendemos, ademais, em benefício da própria população que poderá ser atendida pela brigada 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 instituições municipais, de modo a que seus serviços sejam prestados de modo eficiente e eficaz. E nos parece de bom alvitre determinar que a participação nessas brigadas constitua, para o servidor público tanto quanto para o cidadão voluntários, a prestação de um serviço público relevante.

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 por que 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.

A emenda de autoria do Senador Luiz Henrique é altamente meritória, e sua apresentação ressalta a conveniência da proposta que ora se discute e contribui ao seu aperfeiçoamento. Cabe apenas o registro de que, a nosso sentir, o Corpo de Bombeiros Voluntários constitui um bem sucedido exemplo e modalidade da instituição que aqui se pretende dispor, mas não pode ser identificado, nesses termos, com o Corpo de Bombeiros Militar, cuja existência tem histórica definição e perfil constitucional.

Por esta razão, parece-nos apropriado acatar parcialmente a Emenda nº 1, para dispor nesse sentido, e compreender o Corpo de Bombeiros Voluntários, cuja existência vitoriosa é amplamente reconhecida, como a demonstração da pertinência do que aqui se propõe.



### III – VOTO

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

#### EMENDA Nº - 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 e corpo de bombeiros voluntários.

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 unidade do Corpo de Bombeiros Militar poderá instituir, na forma de lei estadual, brigada formada por servidores e voluntários para atividades de combate a incêndio, salvamento e defesa civil ou corpo de bombeiros voluntários.

§ 11. A lei estadual atribuirá ao Corpo de Bombeiros Militar a supervisão técnica da instituição e do funcionamento da brigada municipal ou do corpo de bombeiros voluntários e determinará as regras gerais dessa supervisão.

§ 12. A participação em brigada municipal ou corpo de bombeiros voluntários constitui serviço público relevante.” (NR)

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

Sala da Comissão, 22 de outubro de 2013

, Presidente

**Senador Acir Gurgacz**  
PDT/RO  
Relator



SF/13707.95838-14