SF/15908.96710-08

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 194, de 2014, do Senador Acir Gurgacz, que *institui a Política Nacional dos Corpos de Bombeiros Militares na Segurança Pública*.

Relator: Senador **JOSÉ MEDEIROS**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 194, de 2014, do Senador Acir Gurgacz, que institui a Política Nacional dos Corpos de Bombeiros Militares na Segurança Pública (PNCBMSP).

Na Justificação, Sua Excelência destaca que *os Corpos de Bombeiros Militares necessitam de uma base legal para exercer a coerção necessária à imposição de medidas que permitam o oferecimento de um serviço público de segurança, em consonância com suas atribuições, compatível com o estabelecido na Constituição, pois desta forma será possível a integração dos comandos do art. 144, no que se refere à preservação da vida e do patrimônio, num verdadeiro círculo virtuoso de segurança pública*. Destaca, ainda, que *em sede de atribuições dos Corpos de Bombeiros Militares, o poder de polícia administrativo compreende a possibilidade legal de prática de atos dotados de autoexecutoriedade, discricionariedade e coercibilidade, relacionados aos assuntos que as respectivas legislações estaduais tenham contemplado* e que *não há como um bombeiro militar atuar num local de ocorrência sem exercer poder de polícia administrativo, limitando o trânsito de pessoas, requisitando bens a serem utilizados pela força pública, ou determinando a interdição parcial ou total da edificação em que aconteceu o desastre*.

SF/15908.96710-08

Ademais, destaca Sua Excelência, *o Projeto se coaduna com os esforços da federação brasileira, na medida em que tem também por escopo o fomento da inovação tecnológica e o desenvolvimento sustentável no âmbito dos serviços de bombeiros militares na segurança pública, com o incremento da oferta eficiente dos serviços públicos* e que a *existência de legislação nacional que permita uma integração de todos os entes da Federação, cada qual em seu âmbito de competências, voltada para o desenvolvimento dos serviços a cargo dos Corpos de Bombeiros Militares permitirá uma série de estratégias, programas e ações que beneficiarão toda a sociedade brasileira*.

Assim, o objetivo do PLS é trazer uma regulamentação de âmbito nacional para essas organizações estaduais. Por isso, o art. 2º dispõe que *a PNCBMSP visa à universalização e à melhoria da oferta dos serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros Militares*.

O art. 3º, por sua vez, estabelece as diretrizes da PNCBMSP, quais sejam:

> I – promover a integração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nos serviços de:
>
> a) resgate, busca e salvamento;
>
> b) prevenção, extinção, perícia e pesquisa de incêndios; e c) defesa civil;
>
> II – universalizar os serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros Militares;
>
> III – otimizar os serviços de bombeiros militares;
>
> IV – estabelecer critérios de emprego sazonal de bens e recursos humanos complementares em operações e serviços dos Corpos de Bombeiros Militares;
>
> V – priorizar as ações de prevenção e educação pública;
>
> VI – planejar os serviços de bombeiros militares a partir de indicadores científicos de ocorrências de desastres;
>
> VII – modernizar os Corpos de Bombeiros Militares, com foco na indústria nacional e nas inovações tecnológicas;
>
> VIII – fomentar a evolução científica e tecnológica dos materiais, equipamentos e veículos de bombeiros militares, de acordo com os padrões internacionais de segurança;

SF/15908.96710-08

IX – identificar parâmetros para definição de efetivo, instalações, estruturas, materiais e equipamentos necessários para desenvolver os serviços de bombeiros militares;

X – regulamentar, sob coordenação dos órgãos estaduais competentes, os serviços congêneres;

XI – desenvolver uma doutrina operacional nacional;

XII – promover intercâmbio técnico-científico no âmbito nacional e internacional nos assuntos de interesse dos Corpos de Bombeiros Militares;

XIII – incentivar os acordos regionais de cooperação operacional entre os Corpos de Bombeiros Militares;

XIV – fomentar a inclusão social por intermédio de programas e projetos de cidadania dos Corpos de Bombeiros Militares;

XV – integrar os diversos atores da sociedade visando ao desenvolvimento da conscientização da responsabilidade social;

XVI – reconhecer o Instituto Nacional dos Corpos de Bombeiros Militares e seus conveniados como órgãos oficiais de desenvolvimento e pesquisa para a certificação dos produtos, tecnologias e materiais utilizados nas atividades de bombeiros militares;

XVII – fortalecer as ações do Conselho Nacional de Comandantes-Gerais dos Corpos de Bombeiros Militares (LIGABOM);

XVIII – criar grupos de pronta resposta a emergências para atuação em locais diversos no país, compostos e coordenados por bombeiros militares;

XIX – incentivar o estudo, a pesquisa e a elaboração de doutrinas relativas à prevenção e atuação em desastres no Brasil;

XX – normatizar a segurança contra incêndio e pânico e as atividades dos bombeiros militares;

XXI – desenvolver o potencial de logística de defesa e mobilização nacional no âmbito das competências dos Corpos de Bombeiros Militares; e

XXII – promover a gestão estratégica formal nos Corpos de Bombeiros Militares.

Conhecidas as Diretrizes, o art. 4º assinala como objetivo geral da PNCBMSP a promoção da *preservação da vida, do meio ambiente e do patrimônio*, reduzindo vulnerabilidades e riscos. Para isso, são propostas

SF/15908.96710-08

quatro ações: *I - prevenção, extinção, perícia e pesquisa de incêndios; II - resgate, busca e salvamento; III - atendimento pré-hospitalar; e IV - coordenação e execução das atividades de defesa civil*.

São dezessete os objetivos específicos da PNCBMSP, dispostos no art. 5º do PLS:

> I – criar políticas públicas de valorização dos bombeiros militares;
>
> II – equipar e reaparelhar os Corpos de Bombeiros Militares com viaturas, materiais, equipamentos e todos os meios necessários para o cumprimento de suas funções constitucionais, acompanhando as inovações tecnológicas;
>
> III – expandir os serviços dos Corpos de Bombeiros Militares nos municípios;
>
> IV – enfatizar os aspectos preventivos nas ações dos bombeiros militares;
>
> V – promover a integração dos Corpos de Bombeiros Militares com os órgãos públicos, entes privados e demais atores da sociedade;
>
> VI – implementar políticas públicas na área de segurança contra incêndio e pânico;
>
> VII – contribuir para a redução de acidentes de trânsito;
>
> VIII – disseminar os conhecimentos das atividades dos bombeiros militares com foco na segurança contra incêndio e pânico;
>
> IX – desenvolver a cultura de prevenção;
>
> X – promover programas sociais de interesse público;
>
> XI – contribuir para a preservação do meio ambiente, na esfera de atribuições dos Corpos de Bombeiros Militares;
>
> XII – desenvolver ações regulares de capacitação dos bombeiros militares;
>
> XIII – regulamentar, fiscalizar e credenciar as pessoas jurídicas de direito privado que atuam na formação dos profissionais congêneres;
>
> XIV – implementar políticas públicas voltadas ao desenvolvimento da indústria nacional de veículos, materiais e equipamentos utilizados pelos Corpos de Bombeiros Militares;

SF/15908.96710-08

> XV – certificar produtos e serviços, preferencialmente por meio do Instituto Nacional dos Corpos de Bombeiros Militares;
>
> XVI – criar e certificar uma doutrina operacional para o emprego de cães nas ações dos bombeiros militares, bem como sua certificação; e
>
> XVII – promover a regulamentação e difusão dos serviços de pesquisa de incêndio urbano e florestal.

O art. 6º prevê as competências da União:

> I – envidar esforços para a implementação da PNCBMSP;
>
> II – promover a articulação com os Estados para apoio à implantação e supervisão das ações referentes à PNCBMSP;
>
> III – alocar recursos orçamentários e financeiros para a implementação da PNCBMSP, considerando a composição tripartite;
>
> IV – definir e apoiar as diretrizes de capacitação e educação permanente em consonância com as realidades regionais;
>
> V – estabelecer instrumentos e indicadores para o acompanhamento e avaliação do impacto da implantação da PNCBMSP;
>
> VI – buscar parcerias governamentais ou não para potencializar a implementação das ações da PNCBMSP.

Já as competências dos Estados e do Distrito Federal são estabelecidas no art. 7º e referem-se à divulgação da PNCBMSP, à implementação, no âmbito de suas competências, das diretrizes da Política em consonância com as realidades regionais, e ao fomento da captação de recursos orçamentários e financeiros necessários para a implementação da PNCBMSP.

Como competência dos Municípios, o art. 8º do PLS estabelece o dever de implementar as diretrizes da PNCBMSP em seu âmbito, consoante a realidade local.

A vigência do novo regime jurídico, a partir da publicação da Lei, é objeto do art. 9º.

SF/15908.96710-08

O Projeto foi distribuído à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), sendo-lhe destacada como Relatora a Senadora Vanessa Grazziotin, cujo Relatório favorável foi aprovado e constituído em Parecer da CAE. Seguiu então a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo-lhe decisão terminativa, cabendo a este Senador relatá-lo.

Não foram apresentadas emendas ao Projeto.

II – ANÁLISE

No que concerne à análise de competência desta Comissão, sob o aspecto constitucional ou legal, não vemos óbices ao Projeto.

Ademais, nos termos do art. 22, inciso XXI, e art. 144, §§ 5º e 7º, ambos da Constituição Federal, o Projeto busca estabelecer regras gerais para as corporações de bombeiros militares, sem tratar de especificidades, cuja competência é dos Estados e do Distrito Federal. Ademais, é importante para trazer à discussão a relevância dessas organizações, como bem assinala seu autor na Justificação:

> Para um país de dimensões continentais como o Brasil, com mais de 5.000 municípios, (...) os serviços dos Corpos de Bombeiros Militares apresentaram índices de expansão expressivos desde 1988, e hoje existem unidades de bombeiros militares instaladas fisicamente em 706 cidades. Esta rede física atende aproximadamente 60% da população brasileira, que vive nos municípios onde se produz cerca de 70% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional. Além do atendimento direto nas ações de socorro, há uma atividade preventiva que é feita, inclusive, em municípios limítrofes aos que contêm unidades instaladas. (...) O efetivo total dos Corpos de Bombeiros Militares no Brasil, de acordo com a Pesquisa Perfil das Instituições de Segurança Pública, ano base 2012, da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), é de aproximadamente 70 mil bombeiros militares para atender uma população de 191.802.110 habitantes (Censo 2010), ou seja, um bombeiro militar para cada 2.779 habitantes. Alguns organismos internacionais consideram como parâmetro recomendado a relação de um bombeiro para cada 1.000 habitantes. Porém, tal número não é o único a ser considerado, pois existem diversos outros fatores

SF/15908.96710-08

> determinantes para o sucesso das missões dos bombeiros militares, tais como o custo de cada atendimento e a distância entre a sede do serviço e o seu ponto de atendimento mais remoto. E não se pode desconsiderar a realidade brasileira, com suas diversidades, em particular quanto aos aspectos geográficos e à situação socioeconômica. A proposta que o presente PLS encerra (...) é uma estratégia de articulação multidisciplinar na qual se confere visibilidade aos fatores que interferem na segurança pública, tais como saúde, meio ambiente, educação, defesa civil, transportes, assistência social, esportes, segurança de grandes eventos etc.

Observe-se, também, que o PLS não contempla propostas como a criação de piso de remuneração e outras que impactariam de forma relevante as finanças da federação. Também não propõe a criação de fundo ou a vinculação de receitas orçamentárias. Não há, tampouco, a criação ou aumento de despesa, não cabendo as medidas previstas nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000 [Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)].

Assim, a proposição atende aos requisitos de regimentalidade e de técnica legislativa, em especial, da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração e redação das normas jurídicas. Não encontramos, salvo melhor juízo, empecilhos à continuidade do mesmo no processo legislativo.

III – VOTO

Em face do exposto, somos pela **aprovação** do PLS nº 194, de 2014.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator