PROJETO DE LEI N°005/2021

EMENTA: DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE MANUTENÇÃO DE EQUIPES DE BRIGADA CIVIL DE EMERGÊNCIA, COMPOSTA POR BOMBEIRO CIVIL, NOS ESTABELECIMENTOS QUE ESTA LEI MENCIONA NO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS.

AUTORIA: CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR – Vereador

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições Legais, APROVOU e o Exmo. Prefeito SANCIONA a seguinte

LEI,

Art. 1°. Fica instituída, no âmbito do Município de Rio das Ostras, a obrigatoriedade de manutenção de equipes de brigada profissional, composta por Bombeiros Profissionais Civis de que trata a Lei federal n° 11.901, de 12 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a profissão de Bombeiro Civil, nos estabelecimentos que menciona esta Lei.

Art. 2° Os estabelecimentos e locais a que esta Lei se refere são:

I - shopping center;

II - casas de shows e espetáculos;

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

III - supermercados e hipermercados;

IV - lojas de departamentos com área construída superior a 5.000 m² (cinco mil metros quadrados);

V - edifícios ou imóveis comerciais que abrigam escritórios, consultórios, clínicas e outros estabelecimentos congêneres com público fixo acima de 1.000 (mil) pessoas ou com circulação média diária acima de 1.500 (mil e quinhentas) pessoas;

VI - entidades de ensino superior com área construída superior a 5.000 m² (cinco mil metros quadrados);

VII - espaços de eventos fechados que recebam grande concentração de pessoas, com circulação média acima de 1.500 (mil e quinhentas) pessoas por dia.

§ 1° Para os fins dispostos nesta Lei considera-se:

I - shopping center: empreendimento empresarial, com reunião de lojas comerciais, restaurantes e/ou cinemas, em um só conjunto arquitetônico;

II - casa de shows ou espetáculos: empreendimento destinado à realização de shows artísticos e musicais, em local fechado cuja capacidade de lotação seja igual ou superior a 500 (quinhentas) pessoas;

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

III - supermercado: é o estabelecimento que comercializa, mediante autosserviço, grande variedade de mercadorias, em especiais produtos alimentícios em geral e produtos de higiene e limpeza, no atacado ou varejo, com área de vendas entre 2.501 m² (dois mil, quinhentos e um metros quadrados) a 5.000 m² (cinco mil metros quadrados);

IV - hipermercado: supermercado com área de vendas acima de 5.000 m² (cinco mil metros quadrados), que, além dos produtos de gêneros alimentícios tradicionais, vendam eletrodomésticos, eletrônicos e roupas;

V - loja de departamentos: é o estabelecimento que comercializa uma larga variedade de produtos de consumo, tais como vestuário, mobiliário, decoração, produtos eletrônicos, cosméticos e brinquedos;

VI - entidades de ensino superior: escolas, faculdades, centros de educação superior ou universidades públicas, privadas ou comunitárias, com intuito lucrativo ou não, destinadas a formação profissional e científica em nível superior e/ou de pós-graduação;

VII - espaço de eventos: compreende todos os espaços fechados, públicos ou privados, onde são realizadas feiras, exposições seminários, workshops, shows, palestras e eventos empresariais no Município.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

§ 2° Tratando-se de supermercado, hipermercado ou de outro estabelecimento mencionado nesta Lei, que seja associado a shopping center, a unidade de bombeiro civil e combate a incêndio poderá ser única, atendendo ao shopping center e ao estabelecimento associado.

Art. 3° Entende-se por Brigada Civil de Emergência: profissionais treinados e capacitados anualmente, para atuar na prevenção e em situações de risco, relativas a princípio de incêndio, em edificações industriais, comerciais e de serviço.

§ 1° São objetivos da Brigada Civil de Emergência, de que trata esta Lei, a redução aos danos ao meio ambiente, bem como, o abandono de áreas, os primeiros socorros, a prevenção e o combate ao princípio de incêndio dentro de uma área preestabelecida até a chegada do socorro especializado.

§ 2° Para implantar a Brigada Civil de Emergência, os estabelecimentos deverão observar os critérios de composição, formação, implantação, treinamento e reciclagem definidos pelo Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro.

§ 3° Para efeitos desta Lei recomenda-se que, a equipe de Brigada Civil de Emergência conte com pelo menos 1 (um) Bombeiro Civil, aquele de que trata a Lei Federal n° 11.901, de 12 de janeiro de 2009, podendo o referido

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

profissional compor quadro próprio do estabelecimento ou ser contratado junto à empresa especializada na prestação de serviços de prevenção e combate a incêndios.

Art. 4° Cada Brigada Civil de Emergência deverá ser estruturada do seguinte modo:

I - a equipe deverá atender aos termos da legislação estadual e federal, em especial à Norma Brasileira n° 14.608, da Associação Brasileira de Normas Técnicas;

II - ter, pelo menos, um membro do sexo feminino na equipe;

III - dispor de recursos materiais obrigatórios, em especial:

a) para inspeções preventivas e ações de resgate em locais de difícil acesso, adequado aos riscos de cada planta;

b) conjunto completo de primeiros socorros para ações de suporte básico de vida, incluindo o Desfibrilador Externo Automático (DEA) nos casos em que a lei exija, acima de 1.000 (mil) pessoas com Ambulância de Primeiros Socorros.

Art. 5° Todos os locais e estabelecimentos de que tratam esta Lei deverão funcionar rigorosamente de acordo com as exigências do Código de Segurança Contra Incêndios e Pânico – CSCIP – e Normas de Procedimentos Técnicos – NPT's –, ambas do Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Art. 6º O Bombeiro Civil, de que trata esta Lei, deverá ser devidamente qualificado e treinado para atuar de forma preventiva nas ações que visem conferir, apoiar e realizar a manutenção preventiva e/ou corretiva das instalações dos estabelecimentos em que atuam, bem como, atender casos de risco, ainda que iminentes, fornecendo orientações em situações de urgência e emergência, obedecendo à seguinte proporção:

I - tratando-se de casa de shows e espetáculos, o Bombeiro Civil contratado deverá conhecer todos os planejamentos de prevenção e combate a incêndio do estabelecimento, estar no local, no mínimo, 2 (duas) horas antes do início do evento e, ali permanecer até o final, em condições de atuar imediatamente quando necessário;

II - nos eventos organizados por casas de shows e espetáculos, o número de Bombeiros Civis deverá respeitar a proporção mínima de 1 (um) profissional para cada 250 (duzentas e cinquenta) pessoas no recinto, contratado no momento do evento;

III - nos supermercados e hipermercados, 1 (um) profissional;

IV - nas lojas de departamentos e entidades de ensino superior, 1 (um) profissional a cada 5.000m² (cinco mil) metros quadrados de área construída;

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

V - nos shoppings centers e hipermercados, 2 (dois) profissionais a cada 5.000 m² (cinco mil) metros quadrados de área construída;

VI - nos espaços de eventos fechados, contratar no momento do evento 1 (um) profissional a cada 1.500 (mil e quinhentas) pessoas presentes.

Art. 7° O Bombeiro Civil deverá portar telefone, equipamento de rádio ou outro instrumento de comunicação similar, que lhe permita estabelecer, sempre que necessário, o rápido contato ou chamada com o Corpo de Bombeiros Militar, com a Polícia Civil e/ou com serviços de urgência ou emergência médica.

Art. 8° Aos infratores do disposto nesta Lei será aplicada multa no valor de valor de 1.000 (um mil) Unidade Fiscal de Referência (UFIR-RJ).

Parágrafo único. Em caso de reincidência, a multa será de valor dobrado.

Art. 9° Os estabelecimentos e locais a que se refere esta Lei terão o prazo de 180(cento e oitenta) dias, constados da vigência desta Lei, para se adequarem as normas estabelecidas.

Art. 10 O Poder Executivo regulamentará essa Lei e designará o órgão fiscalizador.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Art. 11 Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições ao contrário.

Sala das Sessões, 28 de janeiro de 2021.



CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR
Vereador

JUSTIFICATIVA

Na esteira da Lei Federal nº 11.901/2009, vários Estados e Municípios instituíram, através de Lei Ordinária, os locais onde devem atuar as brigadas de incêndio e salvamento formadas por bombeiro civil, sinalizando o reconhecimento e a importância desses profissionais.

A par do atendimento potencial diretamente à população, atuação que promove a salvaguarda de incontáveis vidas, o trabalho do Bombeiro Civil profissional também minimiza a ocorrência de sinistros danosos ao patrimônio, sendo sua atuação reconhecida pela própria corporação do Bombeiro Militar.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Muito embora a contratação desses profissionais possa ser vista como um custo adicional, em curto prazo se apresenta como investimento, porquanto representa a prevenção a riscos funestos de natureza pessoal e material.

Sendo certo que a presença de bombeiros civis é essencial para a melhoria da segurança das pessoas que transitam por locais de grande aglomeração como terminais de transportes coletivos, hospitais, shopping center, entre outros, conforme disposto nos incisos deste projeto. Já se faz tardia a obrigatoriedade da contratação desses profissionais, uma vez que seu suporte poderá auxiliar no rápido combate ao incêndio, mas também possibilitar o salvamento de diversas vidas.

Com a publicação desta lei, acidentes como o ocorrido na Boate Kiss, no Rio Grande do Sul, dentre tantos outros que ocorreram poderiam ter sido prevenidos. Isso porque, havendo fiscalização, se as normas de segurança estabelecidas pela legislação e pelas normas do Corpo de Bombeiro Civil estão sendo cumpridas, somadas à atuação permanente de um bombeiro civil, situações de perigo podem ser antecipadas e ações de evacuação de edificações comerciais em iminente risco de incêndio ou explosão ocorrerão de forma correta e prudente por profissionais habilitados e credenciados.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Nesse sentido ao instituir brigadas profissionais, dar-se-á um passo à frente no nosso Município na busca da prevenção de situações emergenciais e, no caso de ocorrência, que existam profissionais treinados para o pronto atendimento a eventuais vítimas, buscando garantir mais segurança à população.

Feitos os esclarecimentos quanto a relevância e importância da matéria, de se registrar que a matéria veiculada neste Projeto de Lei se adequada perfeitamente aos princípios de competência Legislativa que são assegurados ao Município, estando em consonância com a Constituição da República, onde se infere à competência legislativa suplementar em matéria indiscutivelmente situada na seara do chamado interesse local (art. 30, I e II, da Constituição Federal).

Por esclarecedor, destaca-se que ao fixar a obrigatoriedade de manutenção de equipe de bombeiros profissionais civis em estabelecimentos comerciais com grande circulação de pessoas, na verdade, não dispõe sobre matéria atinente à segurança pública, mas, sim, sobre funcionamento desses estabelecimentos, tema de interesse eminentemente local, inserindo-se, assim, na competência dos entes municipais, nos moldes do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Embora tenham os Estados-membros competência para legislar sobre prevenção e combate a incêndios, não se pode olvidar que os Municípios detêm competência suplementar para legislar sobre essa matéria, seja em face de eventual omissão da legislação estadual, nos termos do artigo 30, inciso II, da Constituição Federal, seja em razão de o ente municipal estar, na espécie, fixando, tão somente, deveres de cuidado a cargo de particulares que exploram estabelecimentos de uso coletivo na respectiva circunscrição municipal, ditando regras, pois, atinentes ao funcionamento destes estabelecimentos e, não, sobre segurança pública em geral.

Não se pode perder de vista, de qualquer modo, que a segurança é responsabilidade de todos. De todo modo, o art. 144 da Constituição Federal é bem claro ao enunciar:

> "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" (grifamos).

Diante disso, algumas conclusões podem ser extraídas:

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

a) no caput do art. 5º, o termo segurança diz respeito à segurança individual, como explicitado acima no contexto da segurança jurídica;

b) a segurança pública não é direito individual, pois é direito de toda a sociedade;

c) a segurança pública conta, não somente com agentes públicos, mas com todos os cidadãos para que se concretize satisfatoriamente.

A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, nessa mesma toada, ao tratar do Corpo de Bombeiros Militar, atribuiu-lhe competência para prevenção e combate a incêndios, sem, todavia, conferir-lhe exclusividade para o desempenho dessa função.

A norma em comento, assim, restringiu-se a dispor sobre o funcionamento de estabelecimentos detentores de grande fluxo de pessoas, fixando-lhes um dever de cuidado em decorrência do risco de suas atividades, impondo a instituição de uma unidade interna responsável pelos sistemas e mecanismos de prevenção e combate a incêndios próprios, integrada por profissional tecnicamente habilitado para esse fim, o que se harmoniza, perfeitamente, com o preceituado nas Cartas Federal e Estadual.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Não por outra razão, a Lei Federal n.º 13.425, editada em 30 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, autorizou os Municípios, considerando as peculiaridades locais, determinar medidas diferenciadas a estabelecimentos e edificações voltadas a assegurar a prevenção e combate a incêndios, justamente em atenção à segurança da população.

É BOM REGISTRAR QUE A PRESENTE PROPOSIÇÃO POSSUI CONTEÚDO SIMILAR À LEI 12.413, DE 24 DE MAIO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE, A QUAL TEVE A SUA CONSTITUCIONALIDADE CONFIRMADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (**STF - ARE: 1251388 RS - RIO GRANDE DO SUL 0295141-91.2019.8.21.7000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 20/03/2020, Data de Publicação: DJe-072 26/03/2020**)

"...AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA LEI 12.413, DE 24 DE MAIO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE, QUE OBRIGA A MANUTENÇÃO DE EQUIPE DE BOMBEIROS PROFISSIONAIS CIVIS NOS ESTABELECIMENTOS DE GRANDE PORTE, TAIS COMO SHOPPINGS CENTERS E HIPERMERCADOS. EIS O TEOR DA NORMA IMPUGNADA: .... O Tribunal de origem, por maioria, **julgou improcedente a ação, declarando a constitucionalidade da norma, nos termos da seguinte ementa (fls. 1-2, Vol. 7): "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. LEI MUNICIPAL N° 12.413/2018. TORNA OBRIGATÓRIA A MANUTENÇÃO DE EQUIPE DE**

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

BOMBEIROS PROFISSIONAIS CIVIS NOS ESTABELECIMENTOS ESPECIFICADOS. IMPROCEDÊNCIA.... 3. Mérito: **A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PREVÊ QUE A SEGURANÇA PÚBLICA CONSTITUI DEVER DO ESTADO AQUI COMPREENDIDO DE FORMA AMPLA , COMPETINDO, DENTRE OUTROS, ÀS POLÍCIAS MILITARES E CORPOS DE BOMBEIROS A EXECUÇÃO E CONTROLE DESSA TAREFA. O MANDAMENTO CONSTITUCIONAL INCLUI OS MUNICÍPIOS QUE, NOS TERMOS DO ART. 30, INCISO I, POSSUEM COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL. A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, POR SUA VEZ, AO ART. 130, ATRIBUI AO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR A TAREFA DE PREVENÇÃO E COMBATE A INCÊNDIOS. 4. A NORMA IMPUGNADA, AO ESTABELECER A OBRIGATORIEDADE DA MANUTENÇÃO DE EQUIPE DE BOMBEIROS PROFISSIONAIS CIVIS EM ESTABELECIMENTOS DE PORTE CONSIDERÁVEL, COM CIRCULAÇÃO DE GRANDE NÚMERO DE PESSOAS, TRATA DE TEMA EMINENTEMENTE LOCAL, NÃO HAVENDO SUPRESSÃO OU MESMO RESTRIÇÃO DA COMPETÊNCIA ATRIBUÍDA AO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR PELA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL QUANTO ÀS AÇÕES RELATIVAS À PREVENÇÃO E COMBATE A INCÊNDIOS, BUSCAS E SALVAMENTOS**. 5. Além disso, a Lei nº 11.901/09, estabelecendo normas acerca da profissão de Bombeiro Civil, prevê a atuação conjunta de Bombeiros civis e o Corpo de Bombeiros militar, mediante coordenação e direção exclusivas da corporação militar, o que afasta eventual usurpação de competência da Lei Municipal nº 12.413/18 prevendo a obrigatoriedade da contratação de bombeiros profissionais civis pelos estabelecimentos comerciais, mormente nos casos em que justificada sua presença no local de grande circulação de pessoas. **POR MAIORIA, JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**". .... Pois bem: penso que o acórdão recorrido merece ser mantido. Vejamos. ... Em realidade, o legislador municipal atuou no campo relativo à competência legislativa suplementar atribuída aos Municípios pelo art. 30, I e II, da Constituição Federal. Quanto à Lei Federal 11.901/2009, trouxe em seu artigo 2º a definição do Bombeiro Civil ao estabelecer que Considera-se Bombeiro Civil aquele que,

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

habilitado nos termos desta Lei, exerça, 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. Já o parágrafo segundo do artigo 2º da referida lei prevê que, embora a atuação na prevenção de sinistros se dê conjuntamente entre Bombeiros Civis e Militares, estes têm exclusividade na coordenação e direção das ações. **PORTANTO, A NORMA LOCAL EM NADA INTERFERE NAS ATRIBUIÇÕES DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR**. Afasta-se, ainda, a alegada violação ao artigo 22, I, da Constituição Federal, haja vista que **O MUNICÍPIO APENAS LEGISLOU SOBRE NORMAS DE INTERESSE LOCAL, LEVANDO-SE EM CONSIDERAÇÃO A MAIOR PROBABILIDADE DE GRAVES ACIDENTES EM ESTABELECIMENTOS DE GRANDE PORTE, COM CIRCULAÇÃO DE UM NÚMERO CONSIDERÁVEL DE PESSOAS. NÃO HOUVE, PORTANTO, USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO**. .... Não por outra razão, a Lei Federal n.º 13.425, editada em 30 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, autorizou os Municípios a, considerando as peculiaridades locais, determinar medidas diferenciadas a estabelecimentos e edificações voltadas a assegurar a prevenção e combate a incêndios, justamente em atenção à segurança da população, in verbis: (…) **POR TUDO ISSO, IMPERATIVA A IMPROCEDÊNCIA DO PLEITO VEICULADO, UMA VEZ QUE NÃO CONFIGURADAS AS MÁCULAS DE INCONSTITUCIONALIDADE APONTADAS**." Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, NEGO SEGUIMENTO AO AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Publique-se. Brasília, 20 de março de 2020. Ministro Alexandre de Moraes Relator Documento

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

> assinado digitalmente (STF - ARE: 1251388 RS - RIO GRANDE DO SUL 0295141-91.2019.8.21.7000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 20/03/2020, Data de Publicação: DJe-072 26/03/2020)

De qualquer forma, em outros Estados, leis que instituíram a obrigatoriedade já foram tratadas nos tribunais de justiça, havendo precedentes com julgamentos favoráveis ao entendimento desta Procuradoria. No Estado de Minas Gerais, decidiu-se que a regulamentação da atividade de bombeiro civil pelo Município **é possível** e não há qualquer interferência nas competências dos outros entes, por ser mera expressão do poder de polícia:

> *AÇÃO ORDINÁRIA. LEI MUNICIPAL Nº 10.389/2012. EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. A organização da segurança pública é de competência do Governo Estadual, sendo vedada ao Município a ingerência em questões relativas à sua estrutura e disciplina.* ***No entanto, a Lei Municipal nº 10.389/2012, que dispõe sobre a obrigatoriedade de manutenção de uma unidade de combate a incêndio e primeiros socorros composta por corpo de bombeiro civil nos estabelecimentos que menciona não afronta os princípios constitucionais, sendo mera expressão de exercício do poder de polícia. Não há como confundir o bombeiro militar com o bombeiro***

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

> ***civil, profissão criada pela Lei Federal nº 11.901/2009*** *(TJ-MG - AC: 10024122585557001 MG, Relator: Wander Marotta, Data de Julgamento: 26/11/2013, Câmaras Cíveis / 7ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 29/11/2013).*

No Estado de São Paulo, o acórdão proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2157375-74.2016.8.26.0000 decidiu pela constitucionalidade da Lei Municipal nº 4.523/16, do Município de São Roque, que tornou obrigatória a manutenção de brigada de bombeiros civis em determinados estabelecimentos, defendendo-se, inclusive, que a iniciativa para a proposta é concorrente, de modo a poder ser apresentada por vereador:

> *DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 4.523/2016 DO MUNICÍPIO DE SÃO ROQUE QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE MANUTENÇÃO DE BRIGADA PROFISSIONAL, COMPOSTA POR BOMBEIROS CIVIS, NOS ESTABELECIMENTOS QUE MENCIONA –* ***NORMA GENÉRICA E IMPESSOAL E SE SITUA NO PLANO DO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA DO MUNICÍPIO NÃO SE INCLUINDO, DESTA FEITA, NA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO, PORQUANTO NÃO CRIA NENHUM ENCARGO PARA ESTE PODER*** *– AÇÃO IMPROCEDENTE (TJ-SP - ADI: 21573757420168260000 SP 2157375-74.2016.8.26.0000, Relator: Ferraz de Arruda, Data de Julgamento: 01/02/2017, Órgão Especial, Data de Publicação: 17/02/2017).*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Na Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0024.12.202474-8/002, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, julgada em 28 de agosto de 2014, ressalta-se o voto do desembargador Wander Marotta:

> *A Administração Pública, seja ela municipal ou estadual, pode, no exercício de seu respectivo poder de polícia, exigir o preenchimento de certos requisitos para a prática de determinada atividade, por razões de segurança e de adequação de seu exercício ao interesse público. Assim ocorre, por ex., com a lei federal que estabelece a obrigatoriedade da presença de um farmacêutico nas farmácias e drogarias brasileiras. Nos hospitais e nas clínicas, certas atividades só podem ser exercidas por enfermeiras; nos laticínios há atividades só podem ser realizadas por agrônomos ou nutricionistas, estes que também são necessários em alguns hospitais ou restaurantes. A questão aqui é exatamente a mesma;* ***em certos estabelecimentos (que envolvam risco de incêndio para um número elevado de pessoas e possíveis vítimas), o Município pode, sem exacerbação e sem extrapolar a sua competência, exigir a presença de um bombeiro civil, se o faz pela via legal.*** *A "utilização potencial" dos serviços dos bombeiros militares é uma coisa; trata-se da proteção difusa que o Estado de Minas Gerais fornece a todos, de forma indistinta.* ***Aqui não se cuida de serviços fornecidos pela Prefeitura (a Prefeitura não criou - por esta Lei - o seu corpo de bombeiros civis). O Município apenas dispôs que os empreendimentos com certas atividades (pelo seu alto risco) devem oferecer, elas próprias, um serviço preventivo de bombeiro civil, inclusive para evitar que, como no episódio do Canecão***

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

> ***Mineiro, os contribuintes venham a ser responsabilizados pelos pagamentos de indenizações originárias da reconhecida responsabilidade do Município caracterizada pela suposta inércia na fiscalização dos empreendimentos.*** *Balizado por estes parâmetros, deve-se frisar que* ***as exigências contidas na Lei 10.389/2012 não são absurdas ou ilegais; pelo contrário, visam à regulamentação de risco em estabelecimentos que recebem grande fluxo de pessoas no que se refere à prevenção de incêndios e segurança dos administrados, tomando o caso do ponto de vista da efetiva e atual disponibilidade do serviço, a ser prestado pelo próprio comerciante (que aufere os lucros e que deve assumir os riscos de seu negócio, sem transferi-lo para a sociedade).*** *Trata-se de meramente prevenir o "capitalismo "sem riscos", no qual a regra é a apropriação dos lucros pelos particulares e a transferência (para os contribuintes) dos danos e da responsabilidade pelos prejuízos."*

Não menos, é assente a regra adotada no processo legislativo, em nosso sistema constitucional, da iniciativa concorrente, sendo excepcionais as hipóteses de iniciativa reservada, pois obsta umas das funções típicas do Poder Legislativo.

Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, §

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

1°, da Constituição da República traduzem taxatividade, cuja essência é reproduzida no art. 50, da Lei Orgânica do Município.

A proposição, não importa na alteração de estrutura ou atribuição de órgão do Poder Executivo municipal, seja da Secretaria de Segurança Pública, seja de qualquer outra, nem trata de remuneração ou regime jurídico de servidores municipais.

Secundariamente, cumpre dizer que a proposição não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar também o princípio da isonomia (igualdade) em seu sentido material e, ainda que trouxesse despesas, fato é que não haveria qualquer inconstitucionalidade em sua regular tramitação.

Sendo certo que a presente matéria não está relacionada no rol taxativo de competência privativa do Chefe do Poder Executivo previsto no Art. 50, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras. Não havendo, destarte, reserva expressa, não é possível acolher-se suposta alegação de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Lado outro, merece destaque, o disposto nas alíneas **"m" e "o", do inciso I, do Art. 14**, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras, onde prevê expressamente que compete a Câmara Municipal **legislar** sobre assuntos de interesse local, inclusive, suplementar a legislação federal e estadual notadamente no que diz respeito ao equilíbrio do desenvolvimento e às políticas públicas do Município. Vejamos:

> **Art. 14** - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:
>
> ***I*** *- assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:*
>
> ***m)*** *à cooperação com a União e o Estado, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar, atendidas as normas fixadas em lei complementar federal;*
>
> *...*
>
> ***o)*** *às políticas públicas do Município;*
>
> *..."*

Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Verifica-se que este legislador não excede seus poderes nem invade seara exclusiva do Chefe do Executivo. A legislação em comento se limita a estabelecer diretrizes aos órgãos executivos, meros balizamentos gerais, sem extrapolar as atribuições próprias daqueles órgãos.

Nesta linha, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral):

> *"Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos."*
>
> *[ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]*

Resta claro que a Câmara Municipal de Vereadores tem atribuição para deflagrar o processo legislativo em matérias que crie despesa, desde que não interfira na

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

estrutura ou atribuição de seus órgãos, tampouco no regime jurídico dos servidores públicos, o que, certamente, o presente projeto não tem o condão de fazer.

Até porque o Projeto de Lei NÃO trata de organização e funcionamento da Administração Municipal, pois organização administrativa refere-se à criação e/ou extinção de órgãos e/ou inovação das atribuições dos seus órgãos.

E, ainda que houvesse a alegação de que haveria a criação de gastos ao Poder Executivo, fato é que a ausência de recursos específicos para atendimento de novas despesas, na pior das hipóteses, apenas comprometeria a eficácia da lei no exercício financeiro de sua vigência.

Com efeito:

> "*inclina-se a jurisprudência no STF no sentido de que a inobservância por determinada lei das mencionadas restrições constitucionais não induz à sua inconstitucionalidade, impedindo apenas a sua execução no exercício financeiro respectivo" (STF, ADI 1.585-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 19-12-1997, v.u., DJ 03-04-1998, p. 01)*".

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Em outras palavras, se a lei cria despesa pública ou renuncia a receita pública isso não é suficiente para conclusão de sua inconstitucionalidade por violação à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

Por fim, no procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, verifica-se a legalidade e constitucionalidade deste projeto de lei, vez que presente as perspectivas elementares:

i) matéria legislativa proposta encontra entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios;

ii) foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional;

iii) ausência de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais;

iv) não interfere nas competências, nas relações hierárquicas, na situação jurídica, nas formas de atuação e/ou controle dos órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Pelo todo o exposto, nos termos do Art. 71, do Regimento Interno desta Casa, tendo em vista que a proposição se insere no âmbito de competência municipal e desta Casa Legislativa, conto com o apoio dos nobres pares para aprovação desta proposição.

Desde já, requer que, ocorrendo a aprovação do presente Projeto de Lei, quando do seu envio para ao Chefe de Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa para esclarecer as questões atinentes a proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Rio das Ostras, RJ, 28 de janeiro de 2022.

CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR
Vereador

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br