

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.923, DE 2013

(Apensados os Projetos de Lei nºs 4.924, 4.925, 4.939, 4.949, 4.952, 4.964, 5.030, 5.032, 5.249, 5.320, 5.424, 5.553, 5.537, 6.716, 6.760, de 2013; e 7.823 e 8.036, de 2014)

Dispõe sobre as obrigações que devem ser observadas por proprietários, administradores e responsáveis por boates, casas de shows, bares, restaurantes e estabelecimentos congêneres, que funcionem em locais fechados, estabelecendo maior rigor para a liberação de seus alvarás de funcionamento.

Autora: Deputada NILDA GONDIM

Relator: Deputado VENEZIANO VITAL DO REGO

I – RELATÓRIO

Este Projeto de Lei nº 4923, de 2013, tem por objetivo dispor sobre as obrigações que devem ser observadas por proprietários, administradores e responsáveis por boates, casas de shows, bares, restaurantes e estabelecimentos congêneres, que funcionem em locais fechados, estabelecendo maior rigor para a liberação de seus alvarás de funcionamento.

Nos termos da proposição, as boates, casas de shows, bares, restaurantes e estabelecimentos congêneres somente poderão funcionar mediante Alvará de Funcionamento expedido por autoridade competente, cabendo ao proprietário e ao responsável técnico pela execução

dos ajustes a responsabilidade exclusiva pelos danos que causem ou venham a causar a terceiros. Os proprietários ou administradores devem também dispor de quantitativo de Bombeiro Civil (brigadista) compatível com a dimensão e a estrutura do estabelecimento, sendo no mínimo um profissional para cada 250 pessoas.

As boates, casas de shows, bares, restaurantes e estabelecimentos congêneres devem dispor de saídas de emergência em locais distintos, em número compatível com o tamanho da edificação, com acessos livres e desimpedidos para o uso em quaisquer circunstâncias, bem como de luzes e sinais luminosos fosforescentes nas paredes, rodapés e chão, indicativos das saídas de emergência, para facilitar a localização das áreas de escape. Veda, também, o uso de sinalizadores ou dispositivos semelhantes que possam gerar fagulha ou propagar fogo e o uso de comandas ou cartões-comandas para consumo, devendo os estabelecimentos disponibilizar cartões magnéticos de consumo aos clientes.

Encontram-se apensadas ao esse projeto dezessete outras proposições, que passo a enumerar:

O Projeto de Lei nº 4.924/13 dispõe sobre a segurança em casas noturnas. Proíbe, em todos os lugares fechados de aglomeração de pessoas, a utilização de revestimentos inflamáveis e que produzam, quando queimados, gases tóxicos. Determina, em eventos fechados com aglomeração de pessoas, a cada hora, o acendimento das luzes, a indicação das saídas de emergência e a orientação sobre o procedimento em caso de evacuação. Veda apresentações pirotécnicas, bem como o uso de materiais inflamáveis. Por fim, estipula que todas as casas noturnas ficam obrigadas a possuir um sistema informatizado que controle o número de frequentadores presentes.

Já o Projeto de Lei nº 4.925/13 dispõe sobre regras de segurança contra incêndio em recintos fechados com aglomeração de pessoas, estabelecimentos e recintos fechados com aglomeração acima de 200 (duzentas) pessoas, que deverão ter porta de saída de emergência com barras anti-pânico, com tamanho e quantidade compatíveis à capacidade máxima de lotação, livres de impedimento ou obstrução, além de extintores em quantidades e locais adequados, proibindo, também, apresentações pirotécnicas.

O Projeto de Lei nº 4.939/13 acrescenta §§ 2º e 3º ao art. 10 da Lei nº 6.938, de 1981, proibindo a concessão de licença ambiental para funcionamento de estabelecimentos e atividades se forem utilizados materiais para isolamento acústico ou térmico com índices de flamabilidade e toxicidade superiores aos estabelecidos por normas técnicas dos órgãos competentes ou se forem empregados materiais pirofóricos.

Por sua vez, o Projeto de Lei nº 4.949/13 estabelece normas de prevenção e proteção contra incêndios em boates e casas de espetáculos. Proíbe, em boates e casas de espetáculos, a utilização, o manuseio, a instalação, a montagem e a queima de fogos de artifício e de sinalizadores, assim como a realização de shows pirotécnicos e obriga esses estabelecimentos a dispor de luzes e sinais luminosos fosforescentes nas paredes, rodapés e chão, indicativos das saídas de emergência, para facilitar a localização das áreas de escape.

O Projeto de Lei nº 4.952/13 estabelece normas de segurança para o funcionamento de casas de espetáculos e cria a obrigatoriedade de equipe de primeiros socorros composta por bombeiros civis nestes estabelecimentos. Estipula que só se concederá autorização para funcionamento de casas de espetáculos se elas dispuserem de sistema de segurança e contarem com a presença de uma equipe de primeiros socorros.

O Projeto de Lei nº 4.964/13 estabelece normas gerais de segurança para prevenir situações de emergência causadas por incêndio em casas de espetáculos, salões de festas e demais ambientes similares que concentrem público, prevendo que a autorização para o funcionamento desses estabelecimentos somente será concedida se tiverem sido adotadas todas as medidas de segurança estipuladas na proposição e aquelas atualmente previstas nos Regulamentos do Corpo de Bombeiros.

O Projeto de Lei nº 5.030/13 dispõe sobre a segurança de casas de festas infantis, determinando que o funcionamento desses estabelecimentos depende de autorização expedida pelo Corpo de Bombeiros, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis. Ressalva que essa autorização somente será expedida se comprovada, mediante vistoria técnica dos brinquedos e das estruturas construídas, a observância das normas edilícias e a implantação de equipamentos de segurança em conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

O Projeto de Lei nº 5.032/13 estabelece normas gerais para divulgação dos sistemas de segurança adotados para a realização de eventos e o funcionamento de casas de espetáculos e similares, o atendimento às quais será necessário para a autorização para realização de eventos, sem prejuízo da aplicação de outras normas específicas.

O Projeto de Lei nº 5.249/13 torna obrigatória a adoção do sistema de comanda eletrônica, por meio de cartão magnético, adquirido onerosa ou gratuitamente, para controle de consumo com crédito antecipado em bares, boates, casas de festas, espetáculos e afins, com capacidade para mais de 300 pessoas, a ser implantado sob condições e prazos estabelecidos pelos Poderes Públicos dos Estados e do Distrito Federal.

O Projeto de Lei nº 5.320/13 acrescenta art. 11-A ao Código de Defesa do Consumidor, prevendo que, sem prejuízo de demandas complementares estabelecidas pelos órgãos públicos competentes nas esferas estadual e municipal, o funcionamento de boates, discotecas, danceterias, teatros, cinemas, salas de espetáculos, salões de recepção, festa ou baile, ou de outros estabelecimentos voltados ao fornecimento de serviços de lazer com acesso potencial de número significativo de pessoas, condiciona-se à elaboração e aplicação de plano de prevenção contra incêndio e pânico, sob a responsabilidade de profissional legalmente habilitado; instalação de sistema de detecção e combate ao fogo e de sinalizadores de rota de saída dos usuários dos serviços em caso de emergência, que observem as exigências das normas técnicas pertinentes e orientação prévia dos usuários quanto aos procedimentos a ser adotados em caso de emergência, por funcionários treinados especificamente para isso ou por sistema de vídeo.

O Projeto de Lei nº 5.424/13 disciplina as normas de segurança em locais de afluxo de público, determinando que o sistema de segurança dos estabelecimentos de reunião de público, cinemas, teatros, boates e assemelhados deve estar de acordo com o disposto em norma técnica da Associação Brasileira de Normas Técnicas. Torna, também, obrigatória a instalação de sistema de drenagem de fumaça que previna acidentes por asfixia.

O Projeto de Lei nº 5.553/13 dispõe sobre a obrigatoriedade da orientação acerca de procedimentos de emergência em

espaços de reunião de pessoas a ser realizada por meio de palestra ou vídeo, antes do início da reunião ou evento, entre outros procedimentos relevantes.

O Projeto de Lei nº 5.537/13 busca tornar obrigatória a adoção de padrões de inflamabilidade nos materiais destinados à construção e mobília de qualquer edificação pública ou privada cuja destinação ou natureza do uso leve à concentração de pessoas, assim como de compostos de veículos de qualquer natureza destinados ao transporte coletivo.

O Projeto de Lei nº 6.716/13 altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que “dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências”, para exigir informação sobre a lotação máxima de pessoas admitida nos estabelecimentos.

O Projeto de Lei nº 6.760/13 prevê que, nos estabelecimentos, edificações, áreas de reunião de público, casas de shows e eventos, boates e clubes, o conjunto de medidas protetivas em caso de sinistro incluirá sinal sonoro de alarme, planta baixa indicando as rotas de fuga a ser apresentada em um quadro na entrada do estabelecimento, bem como que, antes do início do evento, instruções verbais de segurança deverão ser transmitidas aos frequentadores.

O Projeto de Lei nº 7.823/14 regula as ações de prevenção e proteção em casos de sinistros, emergências e calamidades na área de segurança contra incêndio e pânico, com medidas de segurança, responsabilidades, penalidades e procedimentos.

Finalmente, o Projeto de Lei nº 8.036/14 veda o funcionamento de boates e casas de espetáculo sem o alvará específico.

Trata-se de proposição sujeita à apreciação do Plenário.

A matéria foi distribuída às comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC), de Desenvolvimento Urbano (CDU) e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a quem cabe o exame do mérito e art. 54, RICD.

A CDEIC aprovou, na forma de substitutivo, catorze proposições, exceto os PLs nº 6.716/13, 6760/13, 7823/14 e 8.036/14, que só foram pensados posteriormente. Tal substitutivo definiu:

“(i) Objetivos – arts. 1º e 2º: definem que se trata de normas gerais de segurança a ser observadas na construção, reforma, decoração e funcionamento de espaços fechados, cobertos, edificados ou não, em que se realizem eventos com afluxo de público de mais de 200 pessoas.

(ii) Autorização de funcionamento – arts. 3º e 4º: especificam os documentos comprobatórios da autorização de funcionamento daqueles locais, a ser emitidos pelo Poder Público. Exige, ainda, a observância das normas gerais desta proposição para a emissão do Alvará de Funcionamento.

(iii) Segurança – arts. 5º e 6º: enumeram os equipamentos obrigatórios de que deverão dispor os locais de que trata esta proposição e obriga a realização de determinados procedimentos de segurança antes dos e durante os eventos.

(iv) Alterações e reformas – arts. 7º a 11: preconizam as condições que devem ser atendidas pelas propostas de alterações e reformas nos locais de que trata esta proposição, após a emissão do respectivo Alvará de Funcionamento.

(v) Materiais – arts. 12 e 13: especificam os materiais cujo emprego é vedado nos locais de que trata esta proposição.

(vi) Fogos – art. 14: veda a utilização de sinalizadores, fogos de artifício ou quaisquer outros produtos pirofóricos no interior dos locais de que trata esta proposição.

(vii) Lotação máxima – art. 15: obriga o acompanhamento dos fluxos de entrada e de saída dos locais de que trata esta proposição, de maneira a observar permanentemente o atendimento à lotação máxima autorizada.

(viii) Bombeiros Civis – arts. 16 a 18: determinam a presença de equipe de socorristas e de Bombeiros Civis durante a realização de eventos com afluxo de público nos

locais de que trata esta proposição e define as respectivas atribuições.

(ix) Comanda eletrônica – art. 19: estipula que o controle e a contabilidade do consumo de alimentos e bebidas durante as atividades realizadas nos locais de que trata esta Lei serão efetuados exclusivamente por meio de cartão de consumo equipado com dispositivo eletrônico e define os procedimentos para sua utilização.

(x) Divulgação – art. 20: preconiza a divulgação ao público de informações sobre as normas gerais e específicas de segurança adotadas nas atividades realizadas nos locais de que trata esta proposição, bem assim os procedimentos a ser seguidos em caso de emergência.

(xi) Sanções – arts. 21 a 23: especificam as sanções ensejadas pelo descumprimento da Lei que resultar desta proposição.

(xii) Diversos – arts. 24 a 26: o art. 24 estende o disposto nesta proposição, no que couber, aos locais semiabertos e abertos; o art. 25 remete ao Regulamento os procedimentos de fiscalização periódica dos locais de que trata esta proposição; e o art. 26 comina ao Poder Público a promoção de programas educacionais para o desenvolvimento de uma cultura de prevenção de riscos.”

Posteriormente, então, a Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU) apreciou as proposições e as aprovou, também na forma de Substitutivo da Comissão, mencionando o que segue:

“[...] a análise minuciosa dos projetos levou-nos à conclusão de que não caberia selecionar apenas parte deles, já que todos têm contribuições de grande valor para o aperfeiçoamento da legislação relativa à prevenção de acidentes e à proteção dos frequentadores de locais destinados à realização de eventos com grande afluxo de público.

Desta forma, decidimo-nos pela elaboração de um substitutivo que englobasse, de forma mais harmônica possível, a diversidade de medidas especificadas pelas propostas.”

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Inexiste qualquer objeção quanto aos pressupostos de constitucionalidade dos projetos e dos substitutivos apresentados, que não apresentam qualquer vício em relação à Constituição Federal.

Foram obedecidos os requisitos de constitucionalidade formal e material, bem como a iniciativa legislativa.

Encontram-se também de acordo com o sistema vigente, sendo de se reconhecer sua juridicidade.

A técnica legislativa utilizada em algumas das proposições merece pequenos reparos, mas tais falhas foram devidamente equacionadas pelo Substitutivo apresentado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano.

No tocante ao mérito, é nossa opinião que a matéria possui enorme relevância e merece aprovação, nos termos que proporemos no presente parecer.

As proposições dispõem sobre aspectos diversos relacionados a segurança em ambientes fechados, em que são realizados eventos com grande afluxo de público. É o caso, entre outros, de boates, danceterias, casas de espetáculos, igrejas, auditórios, bares, restaurantes e estabelecimentos congêneres. Tais iniciativas foram motivadas pela tragédia da boate Kiss, em Santa Maria, em janeiro de 2013, na qual quase 300 jovens perderam a vida, e buscam evitar que tragédias como esta se repitam.

Os projetos buscam, então, prever uma maior do controle governamental da segurança dos estabelecimentos.

Consideramos, ainda, como pertinente o Substitutivo oferecido pela CDEIC, que condensou o disposto nas proposições de maneira competente em um só texto. Todavia, restou incompleto, em face da apensação posterior dos PLs nº 6.716/2013, 6.760/2013, 7.823/2014 e 8.036/2014, que acrescentaram novos aspectos à questão.

Por sua vez, o texto aprovado pela Comissão de Desenvolvimento Urbano conseguiu tratar a matéria com a devida abrangência, inclusive pelo fato de haver incluído, com maior relevo, o papel dos bombeiros militares.

Estabelece, então, o Substitutivo da CDU, uma estrutura de organização das regras sobre segurança contra incêndio e pânico, estabelecendo medidas gerais a serem complementadas por legislação estadual e por instruções técnicas dos Corpos de Bombeiros Militares, prevendo, ainda, penalidades para o seu descumprimento, motivo pelo qual apoiamos a sua aprovação.

Nestes termos, apresentamos o voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Substitutivo da CDEIC, bem como dos Projetos de Lei nº 4.923, 4.924, 4.925, 4.939, 4.949, 4.952, 4.964, 5.030, 5.032, 5.249, 5.320, 5.424, 5.537, 5.553, 6.716, e 6.760, de 2013; e 7.823 e 8.036, de 2014, estes na forma do Substitutivo da CDU. No mérito, votamos pela aprovação de todos os projetos, também na forma do Substitutivo da Comissão de Desenvolvimento Urbano, com a conseqüente rejeição do Substitutivo da CDEIC.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado VENEZIANO VITAL DO RÊGO
Relator