

COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA

PROJETO DE LEI Nº 5.283, DE 2013

Torna obrigatório o plano de evacuação em situações de risco em todos os estabelecimentos de ensino.

Autor: Deputado FELIPE BORNIER

Relator: Deputado ÁTILA LINS

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 5.283, de 2013, pretende tornar obrigatório o plano de evacuação em situações de risco, eminente ou já instalado, em todos os estabelecimentos de ensino.

A proposição determina que o plano de evacuação deve considerar as características físicas do local e os sistemas de emergência disponíveis, bem como a provável resposta dos professores, alunos e funcionários às situações de risco.

Determina ainda que do plano devem constar indicação de responsável pela sua atualização e divulgação, distribuição de condutas a serem tomadas nas situações de risco, planta do local, com indicações de rotas e sistemas de defesa, e de procedimentos específicos para evacuação de crianças e de pessoas portadoras de necessidades especiais.

O PL nº 5.283, de 2013, estabelece ainda que o plano deverá ser treinado pelo menos uma vez a cada semestre e que alarmes sonoros deverão ser instalados em toda área de circulação e acomodação de público.

Por fim, estatui caber aos Bombeiros, em atuação subsidiária, a cooperação com o desenvolvimento de uma mentalidade de prevenção e proteção contra incêndio nos estabelecimentos de ensino.

No que tange ao *vacatio legis*, a proposição estabelece o período de 180 dias para que as alterações propostas passem a vigorar.

Para justificar o PL nº 5.283, de 2013, o autor retoma o incêndio ocorrido na Boate Kiss, na cidade de Santa Maria, no Rio Grande do Sul. O acidente fez 241 vítimas. Dentre os diversos fatores que contribuíram para a magnitude do desastre e para o elevado número de vítimas, estavam as precárias condições de evacuação, que não contavam com plano adequado nem com profissionais bem treinados.

Ao PL nº 5.283, de 2013, tramitam apensadas duas proposições:

- a) PL nº 5.505, de 2013, de autoria do Deputado Celso Jacob, que dispõe sobre a criação do Programa Nacional de Prevenção de Acidentes em Escolas da Rede Pública de todo o Território Nacional, com o objetivo de prevenir ou minimizar a ocorrência de acidentes típicos do ambiente escolar; e
- b) PL nº 5.668, de 2013, de autoria do Deputado Geraldo Resende, que obriga a criação de Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA) em todos os estabelecimentos de educação básica e superior. Pela proposição, a CIPA será criada em conformidade com instruções expedidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

A proposição foi distribuída às Comissões de Educação (CE), de Integração Nacional, desenvolvimento Regional e da Amazônia (CINDRA), de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Na Comissão de Educação, foi aprovado parecer pela aprovação do PL nº 5.283, de 2013, e rejeição dos apensados. O voto condutor do parecer registrou que nem todas as instituições de ensino estão

adequadamente preparadas para reagirem em situações de risco e emergência, tais como incêndios, explosões, desmoronamentos ou vazamentos de substâncias tóxicas.

No que se refere aos apensados, consignou que o PL nº 5.505, de 2013, tende a invadir a competência das escolas instituída pela Lei nº 9.394, de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

Quanto ao PL nº 5.668, de 2013, que busca criar uma Comissão Interna de Prevenção de Acidentes (CIPA) em todos os estabelecimentos de educação básica e superior, lembrou que a CIPA foi instituída pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, que aprova a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), como forma de prevenir acidentes e doenças decorrentes do trabalho, tornando-o compatível com a preservação da vida e a promoção da saúde do trabalhador.

Considerou, por fim, a iniciativa principal mais abrangente, por se preocupar com a comunidade escolar como um todo, especialmente crianças e pessoas com deficiência, e não apenas com os trabalhadores das escolas, que constituem o objeto da CIPA.

Nesta CINDRA, após encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

A matéria está sujeita a apreciação conclusiva e tramita sob o regime ordinário.

É o relatório.

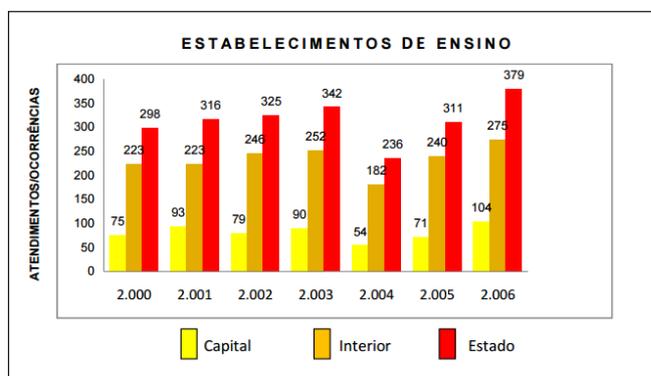
II – VOTO DO RELATOR

Para ratificar, desde logo, a importância da proposição em apreço, cito o pesquisador Flavio de Almeida Rego que, ao estudar a implantação de plano de emergência em instituição de ensino pública¹, trouxe a seguinte informação:

¹ REGO, Flavio de Almeida. Implantação de um Plano de Emergência em uma Instituição de Ensino Pública: Uma Abordagem centrada nos Usuários e nos Fatores que Afetam as Ações de Abandono. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2011.

(...) a probabilidade de ocorrência de incêndios é muito elevada, mais de 2000 incêndios ocorrem em edifícios escolares por ano no Reino Unido. Nos Estados Unidos o cenário é mais crítico, em torno de 14.300 ocorrências, em instituições de ensino. As perdas decorrentes destes sinistros envolvem milhões de libras, ou dólares, além das consequências desastrosas para o meio ambiente.

Em nosso país a falta de bancos de dados estatísticos pode ser um componente que dificulte a quantificação envolvida numa análise de riscos. O gráfico, extraído do Anuário estatístico do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo (CBPMSP), demonstra que os incêndios em estabelecimentos de ensino têm aumentado a cada ano no estado.



O mesmo autor registra que, durante a elaboração de sua pesquisa¹, nas instituições de ensino públicas que investigou, encontrou inexistência de procedimentos definidos para situações de emergência ou de retirada, deficiência das instalações de prevenção e combate a incêndio, desconhecimento pelo corpo discente, docente e demais funcionários dos riscos de incêndio e do possível desempenho numa situação de pânico e dificuldades na avaliação das características do ambiente de trabalho.

É patente, portanto, a necessidade da elaboração, por todas as instituições de ensino, de planos de evacuação para situações de emergência. Especialmente diante do público que ocupa esses estabelecimentos, na maioria adolescentes e crianças, que não possuem a correta percepção dos riscos que as envolvem.

Conscientizá-las e treiná-las a seguir procedimentos bem formulados para que possam estar livres de situações de risco, com segurança,

são medidas fundamentais para a redução de desastres e vítimas em situações de emergência.

Entendo, porém, que um plano de evacuação, pela importância que lhe é inerente, deve passar por processo de aprovação e fiscalização, de forma a garantir que seu conteúdo esteja de acordo com as normas técnicas existentes e que esteja sendo cumprido adequadamente. Ademais, entendo que a aprovação e fiscalização do plano deve envolver *prévia vistoria in loco* pela autoridade competente. Isso porque as características construtivas do estabelecimento de ensino, e não apenas a sua planta, exercem influência na elaboração de um correto plano de retirada. Questões como confinamento do incêndio e tempo em que as estruturas suportam a ação do fogo sem permitir seu alastramento devem ser levadas em consideração.

Por esse motivo, considero que a vista prévia ao local, sendo ela dispensável, a critério do Corpo de Bombeiros, apenas quando essa vistoria já houver sido realizada em processos administrativos de obtenção de licenças ou autorizações de funcionamento, como o alvará.

A avaliação dessa e de outras questões inseridas no plano de evacuação é tarefa típica do Corpo de Bombeiros Militares, que a exerce de forma protagonista e não subsidiária, como registrou o PL nº 5.283, de 2013. Portanto, discordo da proposição em apreço, quando reserva aos Bombeiros apenas a atuação subsidiária de cooperar com o desenvolvimento de uma mentalidade de prevenção e proteção contra incêndio nos estabelecimentos de ensino

Essa importante instituição teve ter preservado seu papel central nas ações de prevenção e combate a incêndio. Com isso em vista, entendo que deve ser direcionado a ela o dever de normatizar os aspectos técnicos para elaboração do plano de evacuação, bem como o de aprova-lo e fiscalizá-lo, sem prejuízo da adoção de outras medidas de cooperação para o desenvolvimento de uma mentalidade de prevenção e proteção contra incêndio nos estabelecimentos de ensino.

Devo registrar aqui que, ao mesmo tempo em que reconheço esse papel central do Corpo de Bombeiros para a eficácia do PL nº 5.283, de 2013, compreendo também a problemática que se origina pelo fato de grande

parcela dos municípios brasileiros não ser atendida pela instituição. Dados veiculados pela mídia apontam que apenas 14% das 5.570 cidades brasileiras possuem Corpo de Bombeiros.²

Esse contexto trouxe-me o receio de que, nos municípios não atendidos, os procedimentos de aprovação e fiscalização do plano de evacuação poderiam ficar prejudicados. O Corpo de Bombeiros, no entanto, em grande contribuição a este parecer, fez chegar a mim importantes informações acerca do efetivo e do alcance da instituição. Conforme os dados que me foram enviados³:

Segundo último levantamento das assessorias parlamentares dos Corpos de Bombeiros Militares, excetuando os dados dos Estados de Pernambuco, Rio Grande do Norte e Piauí, existem unidades de bombeiros militares instaladas fisicamente em 986 cidades com efetivo de 67.814 integrantes.

Neste cenário, as unidades operacionais estão presentes nos municípios mais populosos e estrategicamente posicionados, atendendo também os municípios adjacentes, compondo, desta forma, o mapa operacional dos CBM's.

Essa distribuição permite o atendimento às emergências da maneira mais eficiente possível, frente aos recursos materiais e humanos atualmente disponíveis em cada estado.

Apenas para se ter uma referência dos números de atendimentos em nível nacional dos CBM's nas ações operacionais e preventivas, apresentamos abaixo os dados de 2015:

- *Atendimentos Operacionais: 1.950.562*
- *Atendimentos Preventivos: 1.553.528*
- *Total de Atendimentos: 3.504.090*

² <http://abvesc.net.br/antigascoluna1.php?id=224>
<http://g1.globo.com/fantastico/noticia/2013/04/apenas-14-das-557-mil-cidades-brasileiras-tem-corpo-de-bombeiros.html>

³ Contribuições e posicionamento institucional dos Corpos de Bombeiros Militares sobre o PL nº 5.283/2013. Brasília. 2016

Dessa forma, parece-me que a ausência do Corpo de Bombeiros em alguns municípios brasileiros pode ser contornada pelo efetivo existente nas cidades adjacentes. Mesmo assim, considero importante prever, para os casos de alcance mais dificultoso, a possibilidade de celebração de convênios ou acordos de cooperação entre o Corpo de Bombeiros Militar e o órgão de defesa civil estadual ou municipal, para que este promova ações que viabilizem a aprovação e fiscalização do plano. Entre essas ações, tem-se, por exemplo, visitas aos estabelecimentos de ensino.

Além dessa substancial modificação, entendo cabível acatar sugestão do Corpo de Bombeiros Militar³ de restringir a elaboração, revisão e atualização do plano de evacuação à profissional devidamente habilitado, bem como a sugestão de vincular a administração da unidade de ensino ao dever de promover treinamento das ações previstas no plano pelo menos uma vez em cada semestre.

Essas e outras modificações formais, relativas à redação e técnica legislativa, estão incorporadas em substitutivo que apresento ao PL nº 5.283, de 2013. Quanto aos projetos apensados, sigo entendimento já registrado em parecer da Comissão de Educação, segundo o qual seria adequado rejeitá-los, haja vista que o projeto principal possui maior alcance e abrangência.

Entendo que, na forma do substitutivo, os objetivos perseguidos pelo PL nº 5.283, de 2013, possuem maior potencial de serem alcançados e de promoverem segurança e redução de vítimas e desastres no País.

Em face do aqui exposto, sou pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 5.283, de 2013, na forma do **substitutivo** anexo, e pela **rejeição** dos projetos apensados, o PL nº 5.505, de 2013, e o PL nº 5.668, de 2013.

Sala da Comissão, em 10 de novembro de 2016.

Deputado ÁTILA LINS
Relator

COMISSÃO DE INTEGRAÇÃO NACIONAL, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E DA AMAZÔNIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.283, DE 2013

Torna obrigatório, para todos os estabelecimentos de ensino, Plano de Evacuação com vistas ao enfrentamento de situações de risco e emergência.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os estabelecimentos de ensino, públicos e privados, deverão dispor de Plano de Evacuação com vistas ao enfrentamento de situações de risco, eminente ou já instalado.

Art. 2º Do plano de evacuação deverá constar, minimamente:

I – as atribuições e condutas a cargo dos professores, alunos e funcionários da unidade de ensino diante dos avisos e alertas de emergência;

II – planta baixa do estabelecimento de ensino, com detalhamento de, no mínimo, portas, janelas, localização dos extintores de incêndio, rotas de fuga e saídas de emergência;

III – procedimentos específicos para garantir a segurança de crianças e pessoas com deficiências;

IV – previsão de alarmes sonoros em toda área de circulação e acomodação de pessoas, como ginásios, auditórios e lanchonetes;
e

V – responsável técnico pelo conteúdo do Plano de Evacuação.

Art. 3º A elaboração do Plano de Evacuação, bem como sua revisão e atualização deverá ser ficar a cargo de profissional tecnicamente capacitado e legalmente habilitado, conforme o disposto em normas e regulamentos vigentes.

Art. 4º A administração do estabelecimento de ensino deverá promover treinamento das condutas e medidas previstas no Plano de Evacuação, com frequência mínima semestral.

Art. 5º Os Corpos de Bombeiros Militares do Estados e do Distrito Federal, em relação ao Plano de Evacuação de que trata esta Lei, deverão:

I - normatizar os aspectos técnicos para a sua elaboração;

II – aprovar o plano, com prévia vistoria no estabelecimento de ensino;

III - fiscalizar o cumprimento do plano e verificar sua adequação; e

IV – cooperar com o desenvolvimento de uma mentalidade de prevenção e proteção contra incêndio nos estabelecimentos de ensino.

§ 1º O Corpo de Bombeiro Militar poderá dispensar a vistoria prévia prevista no inciso II do *caput* deste artigo, quando o estabelecimento já houver sido vistoriado no âmbito de procedimentos de concessão de autorizações ou alvarás de funcionamento.

§ 2º Os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal poderão firmar convênios ou acordos de cooperação com os órgãos de defesa civil estaduais ou municipais, com vistas a viabilizar o exercício das atribuições elencadas no *caput* deste artigo.

Art. 6º O Poder Executivo regulamentará esta lei.

Art. 7º Esta lei entrará em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 10 de novembro de 2016.

Deputado ÁTILA LINS
Relator