

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 3.626, DE 2020

Dispõe sobre a prática de atividades da área de competência dos Corpos de Bombeiros Militares por voluntários, profissionais, instituições civis e centros de formação e dá outras providências.

Autor: Deputado SUBTENENTE GONZAGA
Relator: Deputado LUIZ CARLOS MOTTA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.626, de 2020, dispõe sobre a prática de atividades da área de competência dos Corpos de Bombeiros Militares (ações de prevenção e socorro público, originariamente desenvolvidas pelos corpos de bombeiros militares, cujo natureza permita, excepcionalmente, seu exercício por pessoas estranhas ao serviço público) por voluntários, profissionais, instituições civis e centros de formação.

Foi distribuído às Comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público - CTASP; Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado - CSPCCO e Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões, em regime ordinário de tramitação.

Em 24/3/2021, fui designado Relator do feito.

Encerrado o prazo de 5 sessões para apresentação de emendas ao projeto (de 25/3/2021 a 13/4/2021), foi apresentada uma emenda, de autoria do Deputado Capitão Augusto.

É o relatório.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luiz Carlos Motta
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD224881254900>

8 9 0 0 0 4 5 4 2 2 2 0 8 8 1 2 5 4 9 0 0 *

II - VOTO DO RELATOR

Apesar da incontestável relevância do tema versado no PL nº 3.626/2020, devemos, desde logo, deixar claro o nosso entendimento contrário a ele, por razões de mérito.

Para melhor compreensão, façamos breve escorço histórico.

Em 12 de janeiro de 2009, foi promulgada a Lei nº 11.901, que dispõe sobre a profissão de Bombeiro Civil e dá outras providências.

Segundo a norma, “considera-se Bombeiro Civil aquele que, 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”.

Ainda em 2009, foi apresentado nesta Casa o PL nº 5.358/2009, que buscava alterar, naquela Lei, o nome da profissão de “bombeiro civil” para “brigadista particular”. Aprovado no Congresso Nacional, o PL nº 5.358/2009 foi integralmente vetado pela Presidência da República (Mensagem nº 431¹, de 11/10/2011).

Em 2012, a Procuradoria-Geral da República ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.842/DF, questionando a constitucionalidade do artigo 5º da Lei nº 11.901/2009, sob o entendimento de que a jornada de trabalho prolongada violava o direito fundamental à saúde. Em setembro de 2016, tendo como Relator o Ministro Edson Fachin, o Plenário do STF declarou **constitucional** a Lei nº 11.901/2009.

Para Fachin: “Não procede a argumentação genérica de que haveria violação ao direito à saúde, previsto no artigo 196 da Constituição. Não houve comprovação com dados técnicos e periciais consistentes de que essa

1 “Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, **decidi vetar integralmente, por contrariedade ao interesse público**, o Projeto de Lei nº 7, de 2011 (nº 5.358/09 na Câmara dos Deputados), que “Altera dispositivos da Lei nº 11.901, de 12 de janeiro de 2009”. Ouvido, o Ministério do Trabalho e Emprego manifestou-se pelo veto ao projeto conforme a seguinte razão:

“O ordenamento jurídico brasileiro já diferencia o profissional Bombeiro Civil do Bombeiro Militar, este, inclusive, dotado de previsão constitucional. Assim, não se justifica a alteração de legislação já sedimentada.” (Grifamos)

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luiz Carlos Motta

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD224881254900>



* C D 2 2 4 8 8 1 2 5 4 9 0 0

jornada causa danos à saúde do trabalhador". Conforme o voto do Relator, "além da inexistência da comprovação direta de risco, os próprios sindicatos de profissionais que se manifestaram na ADI entendem que o risco não é potencializado e, ao contrário, consideram essa jornada como benéfica aos trabalhadores".

Em 2020, novas tentativas de esvaziar a profissão de bombeiro civil foram apresentadas nesta Casa: o PL nº 3.624 (que busca mudar o nome *bombeiro civil para brigadista profissional*), o PL nº 3.625 (que busca assegurar a coordenação das atividades de bombeiros voluntários pelos Corpos de Bombeiros Militares, a fim de que estes realizem o controle, treinamento e repasses, viabilizados por meio de convênios estabelecidos entre as entidades voluntárias e eles, Corpos de Bombeiros Militares) e este PL nº 3.626/2020, sob parecer.

O foco dos bombeiros militares, cujas entidades de classe estão por trás de toda essa movimentação contrária ao regime trazido pela Lei nº 11.901/2009, está no receio de serem substituídos pelos bombeiros civis, o que, aliás, é plenamente admissível, já que a atividade de prevenção e combate a incêndios, por exemplo, não tem nenhuma relação com defesa nacional nem segurança pública (art. 21, III, e 144, V, CF/88). É perfeitamente defensável que essas atividades sejam executadas por civis, sem qualquer prejuízo ao serviço prestado.

A Constituição Federal determina ainda que, é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer (art. 5º, inciso XIII).

De acordo com a Lei Nº 13.874, DE 20 DE SETEMBRO DE 2019 que "Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; ...", onde determina em seu "Art. 1º Fica instituída a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica, que estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, ..."



* C D 2 2 4 8 8 1 2 5 4 9 0 0

É importante considerar que a Lei 13.874/2019 ao instituir a declaração dos direitos da liberdade econômica, introduziu novos dispositivos para a interpretação e integração de negócios jurídicos e contratos, tendo, inclusive, modificado artigos do Código Civil concernentes à disciplina contratual e dentre outros pontos, o exercício de profissões, conforme disposto § 1º do Art. 1º da referida Norma Federal que institui a liberdade econômica, sendo assim, se torna inegável a segurança jurídica trazida pelos artigos 3º e 4º da Lei Federal nº 13.874/2019 seguida pelas resoluções do Comitê para Gestão da Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios – CGSIM;

A exigência compulsória de Certificação ou credenciamento de pessoa física e jurídica, imposta por meio das normas infra-legais do agente público é definida pelo artigo 4º, como abuso de poder regulatório; haja vista que a resolução nº 51 do Comitê para gestão da rede nacional para a simplificação do registro e da legalização de empresas e negócios (CGSIM), determina em seu Art. 6º que o licenciamento profissional só poderá ser compulsoriamente exigido mediante Lei Federal.

O agente público não pode exercer o poder regulamentar de forma originaria (primária) editando normas técnicas legais sobre matéria de competência privativa da União, inovando, modificando, criando produto ou serviço de baixa qualidade ou em desacordo com as Normas técnicas Brasileiras específicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), sendo as Normas em questão nesse objeto as NBR 14276 e NBR16877, fragilizando a segurança contra incêndio e trazendo prejuízo nas relações de consumo, trabalhista e comercial.

Outro exemplo, que faz parte do nosso cotidiano, é o serviço do SAMU, exercido por civis, que fazem o atendimento a emergências médicas a vítimas de acidentes de trânsito, atribuição também cometida aos bombeiros militares.

Além disso, as associações de bombeiros voluntários que são entidades privadas, sem fins lucrativos, e atuam nos municípios onde não existem Corpos de Bombeiros Militares, prestam os mesmos serviços que os

* C D 2 2 4 8 1 2 5 4 9 0 0



bombeiros militares, sem custo algum para o governo estadual, inclusive efetuando vistorias para liberação de alvarás municipais.

O bombeiro civil atua prevenindo o incêndio, mas, caso ocorra, atua no seu combate, com os equipamentos disponíveis, e presta primeiros socorros a eventuais vítimas, similarmente ao bombeiro militar.

A diferença primordial é que o bombeiro militar utiliza os equipamentos fornecidos pelo Estado (pagos com dinheiro público), enquanto o bombeiro civil utiliza os equipamentos adquiridos por particulares (que podem até mesmo ser empresas públicas ou sociedades de economia mista, nos termos do art. 2º da Lei nº 11.901/2009).

Tanto é assim que nos grandes estabelecimentos comerciais e nos equipamentos públicos de infraestrutura (indústrias, *shoppings*, aeroportos, portos etc.) são disponibilizados equipamentos, como caminhões de combate a incêndio, auto escadas/plataformas ("escada Magirus"), viaturas de resgate e ambulâncias com qualidade igual ou superior aos disponíveis nos quartéis dos bombeiros militares.

Portanto, ontologicamente, as duas categorias de bombeiros não permitem maior diferenciação. E muito menos um tratamento legislativo tão díspar, como propõe o PL nº 3.626/2020.

No ponto, cabe anotar que a legislação estadual já tem sido bastante receptiva aos bombeiros civis.

Em Santa Catarina, por exemplo, vigora a Lei Estadual nº 17.202/2017², determinando que cada Organização de Bombeiro Militar (OBM) catarinense admita em seus quadros os "bombeiros comunitários" (nomenclatura adotada no art. 1º, parágrafo único).

Há, inclusive, a previsão do pagamento, pelo Estado de Santa Catarina, de pensão vitalícia em caso de invalidez permanente total ou parcial do bombeiro comunitário.

² "Dispõe sobre a prestação de serviço voluntário em atividades operacionais de emergência e programas e projetos sociais em apoio ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina (CBMSC) e estabelece outras providências."

Essa lei foi alterada recentemente pela Lei Estadual nº 18.153/2021.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luiz Carlos Motta

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD224881254900>



* C D 2 2 4 8 8 1 2 5 4 9 0 0 *

Agindo assim, os governos estaduais reduzem a contratação de bombeiros militares, gerando considerável economia aos cofres públicos.

Aliás, tramita nesta Casa a Proposta de Emenda à Constituição nº 218/2019, que autoriza a criação de corpos de bombeiros municipais por meio de convênios com bombeiros voluntários.³ Pelo texto, os bombeiros municipais poderão executar atividades de defesa civil, realização de serviços de prevenção de sinistros ou catástrofes, combate a incêndios, busca e salvamento de pessoas e bens e atendimento pré-hospitalar.

Lendo a Justificação do PL nº 3.626/2020, nos deparamos com o trecho:

“O Projeto de Lei trazido a cotejo tem o objetivo de disciplinar a prática de atividades da área de competência dos Corpos de Bombeiros Militares dos respectivos Estados e do Distrito Federal, por voluntários, profissionais e instituições civis. A regulamentação das atividades desses profissionais e instituições civis mostra-se fundamental para que o serviço seja ofertado com técnica e segurança adequadas, possibilitando que atuem de forma complementar aos Corpos de Bombeiros Militares, inclusive em localidades onde a instituição militar não está presente. O projeto de Lei disciplina, entre outros assuntos, as atividades dos Corpos de Bombeiros Militares que poderão ser desenvolvidas pelos voluntários, profissionais e instituições civis, as infrações que acarretam a aplicação de sanções administrativas e as regras a serem observadas nos procedimentos que apurarão eventuais desvios de conduta.”

O leitor desavisado, que esteja alheio à motivação subjacente ao PL em exame, terá a impressão de que ele propõe um regime jurídico benéfico aos bombeiros civis.

Trata-se de rematado equívoco. O que o PL nº 3.626/2020 tenta positivar são regras bastante prejudiciais aos bombeiros civis.

A proposição tenta criar indevida ingerência dos bombeiros militares na atuação dos bombeiros civis, sem nenhuma base constitucional, sequer legal, para tanto.

3 <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2233640>. Acesso em 15/11/2021.
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luiz Carlos Motta
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD224881254900>

* C D 2 2 4 8 1 2 5 4 9 0 0

Na definição legal de bombeiro civil, vista acima, não encontramos elemento algum que leve à conclusão de que esses profissionais devem agir sob o permanente controle das corporações de bombeiros militares.

O art. 2º, §2º, da Lei nº 11.901/2009, dispõe apenas que “**No atendimento a sinistros em que atuem, em conjunto**, os Bombeiros Civis e o Corpo de Bombeiros Militar, a coordenação e a direção das ações caberão, com exclusividade e em qualquer hipótese, à corporação militar.”

Esse dispositivo, de clareza meridiana, não pode ser interpretado de forma tão elástica a ponto de os bombeiros civis virem a ser tratados como profissionais submissos à eterna vigilância e controle dos seus pares da caserna.

A simples leitura do art. 3º do PL nº 3.626/2020 já deixa clara essa intenção de criar verdadeira subordinação dos civis frente aos militares:

“Art. 3º - Os corpos de bombeiros militares possuem competência para ***coordenar, fiscalizar e estabelecer normas*** relativas à atuação dos voluntários, profissionais, instituições civis e centros de formação que exercem atividades elencadas no art. 2º desta Lei.

Parágrafo único - Os corpos de bombeiros militares poderão estabelecer normas para regulamentar:

I - credenciamento de voluntários, profissionais, instituições civis e centros de formação que exerçam atividades na área de competência dos corpos de bombeiros militares, excetuado o dos médicos e profissionais de enfermagem devidamente inscritos no respectivo conselho profissional;

II - cursos de formação de voluntários e profissionais que exerçam atividades na área de competência dos corpos de bombeiros militares;

III - padronização dos uniformes e sua utilização por voluntários e profissionais que exerçam atividades na área de competência dos corpos de bombeiros militares;

IV - identificação dos veículos usados por voluntários e profissionais que exerçam atividades na área de competência dos corpos de bombeiros militares; e



* C D 2 2 4 8 8 1 2 5 4 9 0 0

V - fiscalização acerca do cumprimento dos incisos I a IV deste artigo.”

Essa intenção de controle da atividade dos bombeiros civis pelos militares se repete em todo o PL (por exemplo, nos arts. 5º, 6º e 7º).

Nos mesmos equívocos incide a Emenda nº 1/CTASP (Emenda Substitutiva), que, a pretexto de “aprimorar” a redação do PL, o torna ainda mais draconiano em relação aos bombeiros civis. Veja-se, como mero exemplo, o que dispõe o art. 3º da Emenda:

“Art. 3º As atividades relativas ao poder de polícia referente à segurança contra incêndio, pânico e emergências são exclusivas dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal.”

Não há fundamento constitucional idôneo a embasar esse tipo de postulação vertida no PL nº 3.626/2020 e na Emenda Substitutiva.

E o pior: não há nenhum interesse público nesse regime de subordinação de uma categoria à outra. Ambas são formadas por profissionais que, na essência, realizam as mesmas atividades, como vimos.

A diferenciação que os bombeiros militares advogam em seu favor existe apenas na atmosfera corporativista em que estão imersos.

As pessoas comuns, durante a ocorrência de um sinistro qualquer (incêndio, desabamento, acidente de trânsito etc.), não estão interessadas em saber se o profissional que as atende é um civil ou militar. O que está em jogo é a eficiência do serviço prestado. Ou seja, ao interesse público é isso o que importa.

Por estas razões, votamos pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.626, de 2020, e da Emenda nº 1/CTASP, a ele oferecida.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2022.

Deputado **LUIZ CARLOS MOTTA**
Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luiz Carlos Motta
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD224881254900>



* C D 2 2 4 8 8 1 2 5 4 9 0 0 *

2021-19357



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Luiz Carlos Motta
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD224881254900>



* C D 2 2 4 8 8 1 2 5 4 9 0 0 *