



Ofício **GPS/DL/ 0538 /2019**

Florianópolis, 25 de junho de 2019

Excelentíssimo Senhor
DOUGLAS BORBA
Chefe da Casa Civil
Nesta

Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0176.2/2019, que "Altera os §§ 2º e 3º do art. 10 e acrescenta o § 4º ao art. 21 da Lei nº 16.157, de 2013, que dispõe sobre as normas e os requisitos mínimos para a prevenção e segurança contra incêndio e pânico e estabelece outras providências", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **LAÉRCIO SCHUSTER**

Primeiro Secretário

PROTOCOLO GERAL DA ALESC

RECEBIDO

HORÁRIO: 14:18

DATA: 26/06/2019

ASS. RESP.: [Assinatura]



**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**

Ofício nº 695/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 16 de julho de 2019.

Senhor Presidente,

De ordem do senhor Governador do Estado, encaminho a Vossa Excelência resposta ao Ofício nº GPS/DL/0538/2019, a respeito do pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0176.2/2019, que "Altera os § 2º e 3º do art. 10 e acrescenta o § 4º ao art. 21 da Lei nº 16.157, de 2013, que dispõe sobre as normas e os requisitos mínimos para a prevenção e segurança contra incêndio e pânico e estabelece outras providências".

A Secretaria de Estado da Segurança Pública (SSP), mediante o Parecer nº 066/PL/2019, de sua Consultoria Jurídica, informou que, "Instado a se manifestar, o Comando Geral de Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina, por intermédio do Parecer DSCI PL 0176.2/2019, de pp. 0011/0023, elaborado pela Diretoria de Segurança Contra Incêndio, apresentou manifestação, no sentido de que o Projeto de Lei em comento está eivado de vício de iniciativa, inconstitucionalidade da proposta, dentre outras constatações, conforme colacionamos sua parte final abaixo: '(...) Conclusão: Diante de todos os argumentos apresentados, esta Diretoria de Segurança Contra Incêndio manifesta-se pela impossibilidade de prosseguimento da proposta, em razão das seguintes constatações: a) Vício de Iniciativa; b) Inconstitucionalidade da proposta, uma vez que fere dispositivo constitucional (CE/1989) que estabelece competência ao CBMSC para editar as Normas de Segurança Contra Incêndio e Pânico; c) Descumprimento de Legislação Federal, que define competência dos CBM para exercício do planejamento, avaliação e execução das atividades de segurança contra incêndio e pânico – Lei Federal nº 13.425/2018 (Lei Kiss); d) Transfere para esfera política uma questão meramente técnica, realizada com esmero e isenção por uma Corporação que é destaque nacional em produção normativa e execução da atividade; e) A Segurança Contra Incêndio e Pânico é espécie do gênero Segurança Pública, não havendo possibilidade de se atribuir competência ao CESIP (conselho com caráter apenas consultivo) para formular instruções normativas; f) As instruções normativas necessitam de constante renovação para acompanhar o progresso tecnológico e os anseios da população, o fato das INs serem atualizadas pelo CBMSC, um órgão isento de interesses comerciais ou semelhantes, garante maior proteção à sociedade. Além disso, o CBMSC se baseia em estudos e constatações, tem uma visão pública e não busca interesses particulares. O próprio documento que embasa a proposição da alteração legislativa em estudo já menciona o fato do CESIP não ter a agilidade suficiente para atender as demandas que se apresentam, quiçá imaginar-se depender do Conselho para aprovar novas INs; g) Não existe aplicabilidade prática a previsão de transformar o CESIP em última instância recursal, pois a legislação só permite três graus de recurso e nenhum deles é direcionado ao CESIP. Não havendo previsão legal, torna-se letra morta no corpo da lei. Ademais, todos os recursos têm prazo para julgamento e que não podem esperar as reuniões do CESIP".

Diante do exposto, remeto a Vossa Excelência os aludidos documentos.

Respeitosamente,

Douglas Borba
Chefe da Casa Civil

Excelentíssimo Senhor

DEPUTADO JULIO GARCIA

Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

Nesta

Estado no Expediente	
673	Sessão de 06.08.19
Anexar a(o) PL 176/19	
Diligência	
[Assinatura]	
Secretário	

A DIRETORIA LEGISLATIVA
PARA PROVIDÊNCIAS
EM 17/07/19
SECRETÁRIA-GERAL

Angela Aparecida Rez

Ofid_695_PL_0176.2_19_SSP
SCC 5994/2019

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Telefone: (48) 3665.2054 - e-mail: gemat@casacivil.sc.gov.br



**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO**

PARECER A RESPEITO DO PROJETO DE LEI Nº 0176.2/2019

Trata, o presente documento, de manifestação da Diretoria de Segurança Contra Incêndio (DSCI) do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC) acerca do Projeto de Lei nº 0176.2/2019 que “altera os § 2º e 3º do art. 10 e acrescenta o § 4º ao art. 21 da Lei nº 16.157, de 2013, que dispõe sobre as normas e os requisitos mínimos para a prevenção e segurança contra incêndio e pânico e estabelece outras providências”.

Para que se possa efetuar uma análise mais completa e minuciosa do teor dessa manifestação, faz-se necessário organizar as ideias e nuances legais, para avaliar a proposta de alteração da Lei nº 16.157/2013, objeto do PL nº 0176.2/2019.

Legislações pertinentes aos Corpos de Bombeiros Militares

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988, não estabelece competências para o exercício das atividades dos Corpos de Bombeiros, delegando poderes para que a unidade Federada o proceda. A Carta Magna tratou apenas de estabelecer que a União terá competência privativa para legislar em algumas áreas que tratam sobre as Polícias Militares e Corpo de Bombeiros Militares:

Art. 22 Compete privativamente à União, legislar sobre:

[...]

XXI – Normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

[...]

Art. 144 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, através dos seguintes órgãos:

[...]

V – polícias militares e corpos de bombeiros militares.

[...]

§ 5º [...]; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (BRASIL, 1988).



**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO**

O Decreto Federal nº 88.777, de 30 Setembro de 1983, que aprova o regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200), em seu Capítulo IX, Das Prescrições Diversas, define o que faz o Corpo de Bombeiros e a que deve se submeter:

Art. 44 Os Corpos de Bombeiros, à semelhança das Polícias Militares, para que possam ter a condição de "militar" e assim serem considerados forças auxiliares, reserva do Exército, tem que satisfazer às seguintes condições:

I - Serem controlados e coordenados pelo ministério do Exército na forma do Decreto-lei nº 667, de 02 de julho de 1969, modificado pelo Decreto-lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983, e deste Regulamento;

II - Serem componentes das Forças Policiais-Militares, ou independentes destas, desde que lhes sejam proporcionadas pelas Unidades da Federação condições de vida autônoma, reconhecidas pelo Estado-Maior do Exército;

III - Serem estruturados à base da hierarquia e da disciplina militar;

IV - Possuírem uniformes e subordinarem-se aos preceitos gerais do Regulamento Interno e dos Serviços Gerais e do Regulamento Disciplinar, ambos do Exército, e da legislação específica sobre precedência entre militares das Forças Armadas e os integrantes das Forças Auxiliares;

V - Ficarem sujeitos ao Código Penal Militar;

VI - Exercerem suas atividades profissionais em regime de trabalho de tempo integral.

§ 1º - Caberá ao Ministério do Exército, obedecidas as normas deste Regulamento, propor ao Presidente da República a concessão da condição de "militar" aos Corpos de Bombeiros.

§ 2º - Dentro do Território da respectiva Unidade da Federação, caberá aos Corpos de Bombeiros Militares a orientação técnica e o interesse pela eficiência operacional de seus congêneres municipais ou particulares. Estes são organizações civis, não podendo os seus integrantes usar designações hierárquicas, uniformes, emblemas, insígnias ou distintivos que ofereçam semelhança com os usados pelos Bombeiros Militares e que possam com eles ser confundidos.

[...]

Art. 45 A competência das Polícias Militares estabelecida no artigo 3º, alíneas a, b e c, do Decreto-lei nº 667, de 02 de julho de 1969, na redação modificada pelo Decreto-lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983, e na forma deste Regulamento, é intransferível, não podendo ser delegada ou objeto de acordo ou convênio (BRASIL, 1983).

A ocorrência do incêndio na Boate Kiss, na cidade de Santa Maria - RS, em 27 de janeiro de 2013, que vitimou 242 (duzentas e quarenta e duas) pessoas e feriu outras 680 (seiscentos e oitenta), foi o pano de fundo para que fosse aprovada a Lei Federal nº 13.425, em 30 de março de 2017, dispondo das diretrizes gerais sobre as medidas de prevenção e a combate a incêndios e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público.



SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO

A referida legislação, estabeleceu a competência dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados/Distrito Federal para o exercício das atividades relacionadas à emissão de normas, estruturação de edificações e ações preventivas e combate aos incêndios:

Art. 3º Cabe ao Corpo de Bombeiros Militar planejar, analisar, avaliar, vistoriar, aprovar e fiscalizar as medidas de prevenção e combate a incêndio e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público, sem prejuízo das prerrogativas municipais no controle das edificações e do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano e das atribuições dos profissionais responsáveis pelos respectivos projetos.

§ 1º Inclui-se nas atividades de fiscalização previstas no caput deste artigo a aplicação de advertência, multa, interdição e embargo, na forma da legislação estadual pertinente.

§ 2º Os Municípios que não contarem com unidade do Corpo de Bombeiros Militar instalada poderão criar e manter serviços de prevenção e combate a incêndio e atendimento a emergências, mediante convênio com a respectiva corporação militar estadual (BRASIL, 2017).

A referida legislação, ainda não foi regulamentada, porém autoriza aos Estados editar a legislação para o cumprimento das demandas estabelecidas.

No âmbito estadual, a Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC) de 1989 (SANTA CATARINA, 1989), em seu artigo 108, com redação da emenda constitucional nº 33, de 13 de junho de 2003, define a competência do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, para as mais diversas atividades, principalmente para ações de prevenção e extinção de incêndios, atendimento pré-hospitalar, resgate veicular, entre outras como se vê:

Art. 108 O Corpo de Bombeiros Militar, órgão permanente, força auxiliar, reserva do Exército, organizada com base na hierarquia e na disciplina, subordinada ao Governador do Estado, cabe, nos limites de sua competência, além das outras atribuições estabelecidas em lei:

I – realizar os serviços de prevenção de sinistros ou catástrofes, de combate a incêndio e de busca e salvamento de pessoas e bens e o atendimento pré-hospitalar;

II – **estabelecer normas relativas à segurança das pessoas e de seus bens contra incêndio**, catástrofe ou produtos perigosos;

III – analisar, previamente, os projetos de segurança contra incêndio em edificações, contra sinistros em áreas de risco e de armazenagem, manipulação e transporte de produtos perigosos, acompanhar e fiscalizar sua execução, e impor sanções administrativas estabelecidas em lei.

IV – realizar perícias de incêndio e de áreas sinistradas no limite de sua competência;

V – colaborar com órgãos da defesa civil;



**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO**

- VI – exercer a Polícia judiciária militar, nos termos da lei federal;
- VII – estabelecer a prevenção balneária por salva-vidas; e
- VIII – prevenir acidentes e incêndios na orla marítima e fluvial. (Grifos do autor)

Após quase quinze anos de sua emancipação, com a promulgação da emenda constitucional nº 33, de 13 de junho de 2003, finalmente, o Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, passou a ter uma Lei de Organização Básica, estabelecendo suas competências e organização própria. A Lei Complementar nº 724, de 18 de julho de 2018, ratificou as competências estabelecidas na CESC/1989. Tal dispositivo legal, ainda carece de regulamentação por parte do poder público estadual, mas já representa um grande avanço na consolidação das atividades desenvolvidas pela Corporação, de forma autônoma e independente.

Ainda no âmbito estadual, em 2013 (portanto anteriormente a legislação federal), foi sancionada a Lei estadual 16.157/13 a qual “Dispõe sobre as normas e os requisitos mínimos para a prevenção e segurança contra incêndio e pânico no Estado de Santa Catarina”. A citada Lei, foi elaborada sob o clamor popular de se criar mecanismos que pudessem garantir à segurança das pessoas, usuárias de edificações e participantes de eventos, após a fatídica tragédia do incêndio da Boate Kiss, em Santa Maria – RS.

A referida norma implementou, no Estado de Santa Catarina, em 2013, o poder de polícia administrativa ao CBMSC, assegurando o cumprimento das normas de segurança contra incêndio e pânico e imputando responsabilidades pelo seu descumprimento. Tal inovação permitiu que o órgão oficial do Estado, em assuntos referentes a serviço de bombeiros, passasse a deter o ciclo completo da atividade relacionada às ações de prevenção e controle de incêndios (normatização, prevenção, combate e investigação). Dessa forma, criando um clima favorável ao desenvolvimento de toda a cadeia de conhecimento técnico, que culmina numa maior segurança à comunidade.



**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO**

Neste mesmo diapasão, a edição da Lei nº 16.157/13, além de conceder o poder de polícia administrativa ao CBMSC, regulamentou a competência institucional já prevista na Constituição Estadual de 1989, de estabelecer as normas de segurança contra incêndio e pânico, as quais passaram a ser editadas na forma de instruções normativas (INs).

Portanto, o referido diploma legal vem ratificar a competência constitucional que cabe ao CBMSC discriminar em Instrução Normativa os sistemas e as medidas de segurança contra incêndio e pânico, bem como os critérios que devem ser observados para o reconhecimento, em determinadas situações, da inviabilidade técnica ou econômica de determinado sistema ou medida:

Art. 10 Ao CBMSC compete o exercício do poder de polícia administrativa para assegurar o adequado cumprimento das normas de prevenção e combate a incêndio, inclusive por meio de:

I – ações de vistoria, de requisição e análise de documentos;

II – interdição preventiva, parcial ou total, de imóvel; e

III – comunicação ao Município acerca das desconformidades constatadas e das infrações apuradas.

§ 1º A interdição prevista no inciso II do caput deste artigo pode ser aplicada pelo CBMSC como medida preliminar à apuração de infração administrativa quando o imóvel apresentar grave risco para a incolumidade das pessoas e/ou do patrimônio.

§ 2º Compete ao CBMSC discriminar em instrução normativa:

I – os sistemas e as medidas referidos no § 2º do art. 4º e no art. 5º desta Lei; e

II – os critérios que devem ser observados para o reconhecimento, em determinadas situações, da inviabilidade técnica ou econômica de determinado sistema ou medida.

§ 3º As competências enumeradas nos incisos do caput deste artigo serão exercidas de forma concorrente com os Municípios e, havendo bombeiros voluntários conveniados com estes. (grifo nosso)

Doutrinariamente, está pacificado que as atividades relacionadas à segurança contra incêndio são ações típicas de segurança pública. Os principais interessados na segurança contra incêndio e pânico são os próprios usuários dos imóveis, uma vez que o interesse transcende o campo patrimonial para atuação na salvaguarda de vidas. Um incêndio não traz como consequência somente o prejuízo material. Esse avança ao campo pessoal, podendo causar mortes e ferimentos em pequena, média e grande escala, a depender do tamanho e ocupação do imóvel em questão.



**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO**

Por essa razão, as ações de prevenção de incêndios ganham conotação de atividades de segurança pública, pois atuam diretamente na manutenção da incolumidade das pessoas e do patrimônio, atuando no âmbito do sistema de convivência pública.

Esse é também o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) com a publicação da Súmula 549, em 2017. O entendimento de que a atividade é espécie do gênero Segurança Pública fica explícito no próprio texto:

A segurança pública, presentes a prevenção e o combate a incêndios, faz-se, no campo da atividade precípua, pela unidade da Federação, e, porque serviço essencial, tem como a viabilizá-la a arrecadação de impostos, não cabendo ao Município a criação de taxa para tal fim.

A CF 88 diz que a segurança pública é atividade precípua do Estado, é seu dever. No que diz respeito ao rol dos órgãos responsáveis pela segurança pública, previstos nos incisos I a V do art. 144, verifica-se que trata de um rol taxativo, o que implica dizer que os estados-membros não poderiam criar órgãos de segurança pública diversos daqueles elencados no art. 144, uma vez que, nesse caso, violariam os artigos 144 e 25 (§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição).

Se a segurança pública é serviço público geral e indivisível deve ser proporcionada pelos órgãos previstos na CF 88. Não cabe à unidade da federação criar diferentes estruturas para prover segurança pública.

O Projeto de Lei nº 0176.2/2019

O Projeto de Lei nº 0176.2/2019, de autoria do Deputado Fernando Krelling, tem como objetivo alterar a Lei estadual 16.157/13 a qual dispõe sobre as normas e os requisitos mínimos para a prevenção e segurança contra incêndio e pânico no Estado de Santa Catarina. Especificamente, altera dois dispositivos da Lei descrita:



**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO**

- a) Transfere para o Conselho Estadual de Segurança Contra Incêndio a competência do CBMSC para elaborar normas e editar as instruções normativas referentes a segurança contra incêndio e pânico e;
- b) Torna o CESIP último órgão recursal no âmbito da segurança contra incêndio e pânico.

Antes de iniciar uma análise mais pormenorizada da proposta, é importante ressaltar a finalidade e as competências do Conselho Estadual de Segurança Contra Incêndio e Pânico. Sua criação é reportada à Lei nº 16.298/13 regulamentada pelo Decreto nº 2.326/14. A competência do Conselho é estabelecida em seu art. 3º:

Art. 3º Ao CESIP compete:

- I - estimular a integração entre os órgãos e as entidades que atuam nas áreas afins da segurança contra incêndio e pânico;
- II - colaborar no cumprimento da legislação de segurança contra incêndio e pânico;
- III - colaborar na articulação das atividades dos órgãos e das entidades públicas e privadas relacionadas à segurança contra incêndio e pânico;
- IV - estimular a modernização e a melhoria da qualidade dos serviços relacionados com a segurança contra incêndio e pânico;
- V - estimular a promoção de campanhas educativas de segurança contra incêndio e pânico;
- VI - estudar, analisar e sugerir alterações na legislação pertinente;
- VII - desenvolver estudos e ações com vistas a aumentar a eficiência dos serviços preventivos contra incêndio e pânico; e
- VIII - elaborar, aprovar e alterar o seu Regimento Interno, com quorum mínimo de 2/3 (dois terços) dos representantes, a ser homologado pelo Chefe do Poder Executivo.

A composição do CESIP é descrita no artigo 2º da Lei 16.298/13 conforme segue:

Art. 2º O CESIP é composto de 14 (quatorze) membros, sendo:

- I - 1 (um) representante titular e seu respectivo suplente de cada um dos seguintes órgãos:
 - a) Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina (CBMSC), que o presidirá, com voto de qualidade;
 - b) Polícia Militar do Estado de Santa Catarina (PMSC);
 - c) Polícia Civil do Estado de Santa Catarina (PCSC);
 - d) Instituto Geral de Perícias (IGP); e
 - e) Secretaria de Estado da Defesa Civil (SDC); e
- II - 1 (um) representante titular e seu respectivo suplente de cada uma das seguintes entidades:
 - a) Associação dos Bombeiros Voluntários no Estado de Santa Catarina (ABVESC);
 - b) Federação Catarinense de Bombeiros Comunitários (FECABOM);



**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO**

- c) Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Santa Catarina (CREA-SC);
- d) Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Santa Catarina (CAU/SC); e
- e) Federação Catarinense de Municípios (FECAM);
- f) Federação das Indústrias de Santa Catarina (FIESC);
- g) Federação das Associações Empresariais de Santa Catarina (FASISC);
- h) Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo de Santa Catarina (FECOMÉRCIO); e
- i) Associação Catarinense de Engenharia de Segurança do Trabalho (ACEST).

O CESIP é composto por 5 órgãos estaduais e 9 outras entidades. Porém, a composição do CESIP é variável, não se mantém constante. As alíneas, “f”, “g” e “h” do inciso II, por exemplo, foram incluídas em 2014 e a alínea “i” incluída em 2019.

A permissão concedida em lei ao CESIP para “convidar, a qualquer tempo, outras entidades, outros órgãos ou outros profissionais” para compor o Conselho sem estabelecer critério preciso aos novos integrantes torna a composição inconstante. Além disso, as pessoas são indicadas para fazerem parte do conselho sem passar por qualquer seleção do Estado. A rotatividade não é pequena, entre 2018 e 2019, dez integrantes foram substituídos o que corresponde a 35% da composição alterada em apenas 1 ano. Dessa forma torna-se difícil manter a estabilidade dos serviços e a continuidade das atividades estabelecidas.

Passando a análise do PL nº 0176.2/2019, pode-se verificar a existência de inúmeros problemas para que o mesmo prospere, tais como vício de iniciativa, inconstitucionalidade da proposta, divergências entre diplomas legais, contrariedade a legislação federal e incompetência do CESIP.

Com relação ao vício de iniciativa, é importante citar que o CESIP está vinculado a Secretaria de Segurança Pública, na esfera do poder executivo. O PL em questão altera o funcionamento de um órgão do poder executivo, cuja competência para legislar sobre essa matéria é privativa do Governador do Estado. Desta forma, entende-se que a iniciativa da propositura de alteração na legislação cabe exclusivamente ao Governador do Estado, pois altera competências do Corpo de Bombeiros Militar do Estado e do Conselho Estadual de Segurança Contra Incêndio e Pânico (vinculado a Secretaria de Segurança Pública).



**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO**

Há que se verificar ainda, que o PL em questão transfere a competência constitucional do CBMSC para a elaboração das normas referentes a segurança contra incêndio e pânico. Percebe-se, nitidamente, que tal proposição é eivada de inconstitucionalidade, uma vez que a competência estabelecida na Constituição Estadual, em seu art. 108, II, só pode ser alterada por emenda constitucional e não por lei ordinária. Some-se a tudo isso, que a edição da Lei Federal nº 13.425/2018 (Lei Kiss), regulamenta que é competência dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados o planejamento, a análise, a avaliação, aprovação e fiscalização dos sistemas e medidas de segurança para a prevenção e combate a incêndios e desastres.

Ao atribuir competência ao CBMSC para editar as normas de segurança contra incêndio e pânico, quis o legislador original, permitir que estas pudessem ser revistas e ajustadas com maior facilidade, de modo que pudessem atender a evolução tecnológica, não ficando refém das regras do processo legislativo, confiando a Corporação, caráter técnico para definição das atividades, processos, sistemas e medidas de segurança.

Também quis o legislador, permitir flexibilidade na atualização da atividade, em razão do dinamismo do desenvolvimento científico e separando o enfoque técnico da esfera política, corporativa e comercial. A lei de organização básica do CBMSC, em seu artigo 8º, demonstra que a corporação tem um arranjo que põe em destaque a Segurança Contra Incêndio e Pânico.

A estrutura do CBMSC é composta por oito diretorias, órgãos de direção setorial, nível tático-meio da corporação. Uma dessas diretorias é exclusiva a atividade de Segurança Contra Incêndio e Pânico. Nessa, uma equipe especializada dedica-se a realizar estudos, promover debates, ouvir os anseios da população e, com fundamentação, formular as instruções normativas.

A Diretoria de Segurança Contra Incêndio (DSCI), existe desde 25 de janeiro de 2007 quando houve a publicação da Portaria 26/CBMSC/2007. Atualmente, a DSCI é estruturada da seguinte forma: Divisão de Engenharia Contra Incêndio, Divisão Jurídica e de Assuntos



**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO**

Institucionais, Divisão de Perícia de Incêndio e Explosão, Divisão de Normatização. Cada uma das divisões tem funções específicas e todas com um único propósito: garantir maior segurança à população evitando exposição ao incêndio e pânico, com isenção, responsabilidade e rigor técnico-científico.

Repassar a responsabilidade de normatização para o CESIP, fere mortalmente os princípios básicos da administração pública, pois permite que pessoas ou entidades desenvolvam ações normativas visando satisfação dos interesses corporativos e econômicos, em detrimento da segurança das pessoas.

Relevante destacar que o CESIP é constituído de várias entidades particulares que, se tivessem possibilidade de opinar na edição de instruções normativas certamente teriam um olhar menos técnico e mais ambicioso com objetivo de proteger sua classe mesmo que isso prejudicasse a sociedade, o que comprometeria sobremaneira a Segurança Contra Incêndio em Santa Catarina hoje considerada referência para diversos outros estados do Brasil.

Cabe ressaltar, também, que em todas as UF a competência para a elaboração das Normas de Segurança Contra Incêndio e Pânico é do Corpo de Bombeiros Militar. Nesses Estados, os Conselhos Estaduais de Segurança Contra Incêndio e Pânico são órgãos consultivos, nos mesmos moldes que em Santa Catarina.

Some-se, que ao CESIP, em suas atribuições já mencionadas, não é atribuída a competência de elaboração de normas, mas somente de estudar, analisar e sugerir alterações na legislação pertinente (Lei nº 16.298/13, atr. 3º, VI).

Cumpre salientar ainda que as instruções normativas elaboradas pelo CBMSC são exaustivamente estudadas e discutidas perante a comunidade acadêmica, profissionais com amplo conhecimento técnico e não são publicadas antes de passar por consulta pública, quando a comunidade interessada pode opinar e acrescentar suas demandas. Na elaboração das instruções normativas, não existe nenhuma imposição corporativa. Os resultados apontam



**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO**

para normas de excelência, referenciada por muitas Corporações que se valem dos conhecimentos e discussões catarinenses e implementam suas normas com base na produção técnica catarinense.

A expertise do trabalho de análise de projetos e vistorias realizado pela Corporação, que no ano de 2018 resultou em 498.291 ações de fiscalização, servem de parâmetro para a elaboração de normas mais eficientes e modernas, colocando o Estado de Santa Catarina em primeiro lugar nacional na prevenção de incêndios e desastres.

Há que se destacar, também, que o PL nº 0176.2/2019, torna o CESIP último órgão recursal no âmbito da segurança contra incêndio e pânico, porém nada mais traz para implementar a iniciativa. A Lei nº 16.157/2013 atentou-se para esclarecer exatamente como ocorre o contraditório e ampla defesa no Processo Administrativo Infracional, o qual é gerado no momento em que se dá a sanção por meio do auto de infração. Visto que o cidadão é punido, a esse cabe direito de defesa. Então estabeleceu o artigo 21 o seguinte:

Art. 21 Da imposição das sanções previstas no art. 16 desta Lei, são cabíveis os seguintes recursos:

- I – recurso ordinário;
- II – recurso especial; e
- III – recurso extraordinário.

§ 1º O recurso ordinário deverá ser protocolizado no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar do recebimento do auto de infração, dirigido à autoridade bombeiro militar que expediu o auto.

§ 2º Da decisão prevista no § 1o deste artigo, cabe recurso especial no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar do recebimento da decisão exarada no recurso de primeiro grau, à autoridade bombeiro militar imediatamente superior à autoridade que proferiu a decisão recorrida.

§ 3º É cabível recurso extraordinário ao Comandante-Geral do CBMSC, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar do recebimento da decisão exarada no recurso de segundo grau, nos seguintes casos:

- I – interdição; e
- II – aplicação de multa gravíssima.



**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO**

O PL nº 0176.2/2019 tenciona que um novo parágrafo seja incluído, o qual teria a seguinte redação: "§ 4º O CESIP é a instância recursal máxima, cabendo a este a decisão final sobre os recursos pertinentes."

Numa análise simples, percebe-se que tal dispositivo legal a ser inserido no corpo da Lei não traz qualquer ação concreta, pois o artigo 21 prevê três espécies de recursos, conforme já mencionado. A terceira e última instância é competência do Comandante-Geral do CBMSC (e somente para os casos de interdição ou multa gravíssima). Não existe um quarto grau de recurso previsto em lei e nem aplicabilidade de um possível recurso ao CESIP, por total falta de previsão legal, de tal forma que é inócua tal proposição. A Lei Estadual nº 16.298/13, que institui o CESIP, em nenhum momento trata de julgamento de recursos como competência do Conselho.

Conclusão

Diante de todos os argumentos apresentados, esta Diretoria de Segurança Contra Incêndio, manifesta-se pela impossibilidade de prosseguimento da proposta, em razão das seguintes constatações:

- a) Vício de Iniciativa;
- b) Inconstitucionalidade da proposta, uma vez que fere dispositivo constitucional (CE/1989) que estabelece competência ao CBMSC para editar as Normas de Segurança Contra Incêndio e Pânico;
- c) Descumprimento de Legislação Federal, que define competência dos CBM para exercício do planejamento, avaliação e execução das atividades de segurança contra incêndio e pânico – Lei Federal nº 13.425/2018 (Lei Kiss);



**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA
DIRETORIA DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO**

- d) Transfere para esfera política uma questão meramente técnica, realizada com esmero e isenção por uma Corporação que é destaque nacional em produção normativa e execução da atividade;
- e) A Segurança Contra Incêndio e Pânico é espécie do gênero Segurança Pública, não havendo possibilidade de se atribuir competência ao CESIP (conselho com caráter apenas consultivo) para formular instruções normativas;
- f) As instruções normativas necessitam de constante renovação para acompanhar o progresso tecnológico e os anseios da população, o fato das INs serem atualizadas pelo CBMSC, um órgão isento de interesses comerciais ou semelhantes, garante maior proteção à sociedade. Além disso, o CBMSC se baseia em estudos e constatações, tem uma visão pública e não busca interesses particulares. O próprio documento que embasa a proposição da alteração legislativa em estudo, já menciona o fato do CESIP não ter a agilidade suficiente para atender as demandas que se apresentam, quiçá imaginar-se depender do Conselho para aprovar novas INs;
- g) Não existe aplicabilidade prática a previsão de transformar o CESIP em última instância recursal, pois a legislação só permite três graus de recurso e nenhum deles é direcionado ao CESIP. Não havendo previsão legal, torna-se letra morta no corpo da lei. Ademais, todos os recursos tem prazo para julgamento e que não podem esperar as reuniões do CESIP.

Quartel em Florianópolis, 04 de julho de 2019.

MARCOS AURÉLIO BARCELOS – Ten Cel BM
Diretor interino da DSCI



ESTADO DE SANTA CATARINA

SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
GABINETE DO DIRETOR-GERAL
CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER Nº 066/PL/2019

Processo: SCC 5994/2019
Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Origem: Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil

EMENTA: DILIGÊNCIA AO PROJETO DE LEI Nº 0176.2/2019. “ALTERA OS §2º E 3º DO ART. 10 E ACRESCENTA O 4º AO ART. 21 DA LEI Nº 16.157, DE 2013, QUE DISPÕE SOBRE AS NORMAS E OS REQUISITOS MÍNIMOS PARA A PREVENÇÃO E SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO E PÂNICO E ESTABELECE OUTRAS PROVIDÊNCIAS”. MANIFESTAÇÃO DO COMANDO GERAL DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR. ENCAMINHAMENTO À DIRETORIA DE ASSUNTOS LEGISLATIVOS.

Senhor Presidente do Colegiado Superior de Segurança Pública e Perícia Oficial,

Aportou nesta Consultoria Jurídica o **Ofício nº 625/SCC-DIAL-GEMAT**, datado de 28 de junho de 2019, por meio do qual a Diretora de Assuntos Legislativos da Casa Civil (DIAL/SCC), encaminhou a Vossa Excelência o pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0176.2/2019, que “Altera o §2º e 3º do art. 10 a acrescenta o §4º ao art. 21 da Lei nº 16.157, de 2013, que dispõe sobre as normas e os requisitos mínimos para a prevenção e segurança contra incêndio e pânico e estabelece outras providências”.

De acordo com Silveira¹, diligência é a “*providência para a obtenção de dado, informação, ou documento necessário à complementação de processo em andamento*”. Segundo o autor, “*no processo legislativo, o pedido de diligência, feito por meio de requerimento, é geralmente encaminhado a órgão ou entidade públicos ou ao autor da proposição*”.

O pedido de informação (diligência) é disciplinado pelo Regimento Interno da ALESC nos arts. 71, VI e XIV, 178, X, 197, e pelo Decreto nº 2.382/2014 que, no tocante aos projetos de lei, estabelece que as respostas às solicitações de diligência pelas Comissões devem atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas na diligência, tramitar instruídas de parecer jurídico, e ser apresentadas em meio físico e digital, conforme disposto no seu art. 19, §º 1º, I, II, e III.

¹ SILVEIRA, Antônio Barbosa da. (Coordenador). Manual de Redação Parlamentar. 3 ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2013, p. 350.



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
GABINETE DO DIRETOR-GERAL
CONSULTORIA JURÍDICA

Em se tratando de processo legislativo, cabe a Secretaria de Segurança Pública manifestar-se acerca da existência ou não de contrariedade ao interesse público em autógrafo (art. 17, II, do Decreto nº 2.382/2014), bem como responder a todos os pedidos de informações (diligências) oriundos pela ALESC, observados o disposto no Regimento Interno da ALESC e no Decreto nº 2.382/2014, não lhe cabendo, em qualquer das hipóteses, examinar a constitucionalidade e a legalidade das proposições, pois essas tarefas são atribuídas à Comissão de Constituição e Justiça da ALESC e à Procuradoria Geral do Estado, conforme se extrai dos art. 25, 26, I, 27, I, 72, I, 146, I, 149, 150 e 209, I, do Regimento Interno da ALESC, do art. 5º, X, do Decreto nº 724/2007, e do art. 17, I do Decreto Estadual nº 2.382/2014.

Atendendo ao artigo 7º, inciso I, do Decreto nº 2.382/2014, esta Secretaria encaminhou o processo para manifestação da instituição afeta à matéria.

Instado a se manifestar, o **Comando Geral de Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina**, por intermédio do Parecer DSCI PL 0176.2/2019 de pp. 0011/0023, elaborado pela Diretoria de Segurança Contra Incêndio, apresentou manifestação, no sentido de que o Projeto de Lei em comento está eivado de vício de iniciativa, inconstitucionalidade da proposta, dentre outras constatações, conforme colacionamos sua parte final abaixo:

(...)

Conclusão:

Diante de todos os argumentos apresentados, esta Diretoria de Segurança Contra Incêndio, manifesta-se pela impossibilidade de prosseguimento da proposta, em razão das seguintes constatações:

- a) Vício de Iniciativa;
- b) Inconstitucionalidade da proposta, uma vez que fere dispositivo constitucional (CE/1989) que estabelece competência ao CBMSC para editar as Normas de Segurança Contra Incêndio e Pânico;
- c) Descumprimento de Legislação Federal, que define competência dos CBM para exercício do planejamento, avaliação e execução das atividades de segurança contra incêndio e pânico –Lei Federal nº 13.425/2018 (Lei Kiss);
- d) Transfere para esfera política uma questão meramente técnica, realizada com esmero e isenção por uma Corporação que é destaque nacional em produção normativa e execução da atividade;
- e) A Segurança Contra Incêndio e Pânico é espécie do gênero Segurança Pública, não havendo possibilidade de se atribuir competência ao CESIP (conselho com caráter apenas consultivo) para formular instruções normativas;



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
GABINETE DO DIRETOR-GERAL
CONSULTORIA JURÍDICA

f) As instruções normativas necessitam de constante renovação para acompanhar o progresso tecnológico e os anseios da população, o fato das INs serem atualizadas pelo CBMSC, um órgão isento de interesses comerciais ou semelhantes, garante maior proteção à sociedade. Além disso, o CBMSC se baseia em estudos e constatações, tem uma visão pública e não busca interesses particulares. O próprio documento que embasa a proposição da alteração legislativa em estudo, já menciona o fato do CESIP não ter a agilidade suficiente para atender as demandas que se apresentam, quicá imaginar-se depender do Conselho para aprovar novas INs;

g) Não existe aplicabilidade prática a previsão de transformar o CESIP em última instância recursal, pois a legislação só permite três graus de recurso e nenhum deles é direcionado ao CESIP. Não havendo previsão legal, torna-se letra morta no corpo da lei. Ademais, todos os recursos tem prazo para julgamento e que não podem esperar as reuniões do CESIP.

Por fim, estando o feito apto ao prosseguimento, sugerimos a remessa desta à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL) da Casa Civil (CC) para as providências pertinentes, bem como para ser remetido à Assembleia Legislativa, nos termos do artigo 19 do Decreto nº 2.382/2014.

É o parecer. À consideração superior.

Florianópolis/SC, 12 de julho de 2019.

Assinado eletronicamente

Edgard Pinto Júnior

OAB/SC nº 8.345

Consultor Jurídico - SSP



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA
GABINETE DO PRESIDENTE DO COLEGIADO SUPERIOR DE SEGURANÇA
PÚBLICA E PERÍCIA OFICIAL

Processo: SCC 5994/2019
Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Origem: Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil

DESPACHO

- 1) Acolho a manifestação da Consultoria Jurídica deste Gabinete exarada através do ***Parecer nº 066/PL/2019***.
- 2) Encaminhem-se, com urgência, os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil.

Florianópolis/SC, 12 de julho de 2019.

Assinado eletronicamente

CEL. PM Carlos Alberto de Araújo Gomes Júnior
Presidente do Colegiado Superior de Segurança Pública e Perícia
Oficial