



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**PARECER CONTRÁRIO Nº 2829/2022**

**REFERÊNCIA: EMENDA MODIFICATIVA - PROCESSO N. 4732/2022**

**RELATOR: DR. MAURO PERALTA**

**Ementa: EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 7831/2021 QUE ALTERA A LEI Nº 7.559, DE 10 DE OUTUBRO DE 2017, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE CONTRATAÇÃO DE BOMBEIRO CIVIL PELOS ESTABELECIMENTOS QUE MENCIONA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Em consonância com os dispositivos elencados no **art. 52, §1º, inciso I, II e III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis**, segue o parecer:

**I - RELATÓRIO:**

Trata-se de uma emenda modificativa do Ilmo. Vereador Yuri Moura, no qual visa tornar obrigatória a contratação de Bombeiro Civil nos estabelecimentos que especifica.

Inicialmente, cumpre ressaltar as competências da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, conforme disposto pelo **Art. 35, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis**:, vejamos:

**Art. 35. Constituem campos temáticos ou áreas específicas de atividades de cada Comissão Permanente:**

**I - Da Comissão de Constituição, Justiça e Redação:**

- a) aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Casa ou de suas Comissões, para efeito de admissibilidade e tramitação;
- b) em particular, admissibilidade de propostas de emenda à Lei Orgânica Municipal;
- c) qualquer assunto de natureza jurídica ou constitucional que lhe seja submetido, em consulta, pelo Presidente da Câmara, pelo Plenário ou por outra Comissão ou em razão de recurso previsto neste Regimento;
- d) exercício dos poderes municipais;
- e) licença de Vereador, Prefeito ou Vice-Prefeito para ausentar-se do Município ou para interromper o exercício de suas funções;
- f) desapropriações;
- g) transferência temporária de sede do Governo;
- h) redação do vencido e redação final das proposições em geral, ressalvado o disposto nos §§ 3º, 4º e 5º do art. 115;
- i) e ainda opinar sobre a oportunidade ou conveniência da matéria proposta."

Com base nas competências atribuídas à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, segue o voto: **Página: 1**

**II - VOTO:****DO VÍCIO DE INICIATIVA**

A emenda modificativa visa alterar um projeto de lei que visa alterar a Lei 7.559/2017 fora **declarada inconstitucional, com eficácia ex-tunc e efeitos erga omnes.**

Não se questiona a autonomia dos entes federativos do autogoverno, autoadministração e auto-organização, ou seja, é a capacidade política de uma entidade para governar-se segundo leis próprias, criadas em esfera de competência definida por um poder soberano. A noção de autonomia vincula-se, portanto, ao sistema de repartição de competências que determina a eficácia do próprio princípio federativo.

Outrossim, a **Constituição do Estado do Rio de Janeiro** trata da legitimidade para legislar sobre atribuições do Corpo de Bombeiros, nos termos dos **artigos 183 e 184**, por força do **artigo 22, XXVIII e parágrafo único**, no que toca a defesa civil, e **144, da Constituição da República**, vejamos:

**Art. 183** - A segurança pública, que inclui a vigilância intramuros nos estabelecimentos penais, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, pelos seguintes órgãos estaduais:

**IV – Corpo de Bombeiros Militar**

**Art. 184** - A Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, com a Polícia Civil, ao Governador do Estado.

**Art. 22** Compete privativamente à União legislar sobre:

**XXVIII** - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

**Parágrafo único.** Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

**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.

Da inteligência da ordem constitucional cabe a Executivo estadual a regulamentação dos bombeiros militar e civil, em complementação a lei federal. E o Município, de forma suplementar.

A Carta constitucional se refere ao bombeiro militar, servidor público que atua em prol da sociedade em geral, garantindo a segurança das pessoas sem distinção, inclusive em ambientes privados. Em incêndios, por exemplo, mesmo que existam bombeiros civis ou brigadistas, os bombeiros militares são acionados.

O bombeiro civil opera no âmbito das empresas privadas, indústrias, grandes estabelecimentos comerciais, ou eventos específicos, como shows, nos quais são contratados para combater incêndios, realizar resgates na água, em alturas, espaços confinados, prestar primeiros socorros. No caso de emergências e acidentes, devem coordenar e direcionar o trabalho dos brigadistas até a chegada do corpo de bombeiros, uma vez que são responsáveis por conhecer detalhes da planta da empresa.

Este profissional tem sua atividade regulamentada pela Lei federal nº 11.901/2009, que define quem é considerado bombeiro civil, as suas incumbências dentro de uma organização ou outro local em que sua presença se faça necessária. Esta lei, de caráter geral, não torna obrigatória a presença deste profissional em estabelecimentos comerciais, indústrias, etc.

Em nosso Estado, a **Resolução nº 279/2005**, editada pelo órgão competente – Secretaria de Defesa Civil, dispõe sobre a avaliação e habilitação do bombeiro profissional civil, o dimensionamento de brigadas de incêndio e estabelece exigências complementares para as edificações licenciadas ou construídas de modo a promover o adequado ordenamento territorial, exercendo controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo, regulando o funcionamento de estabelecimentos comerciais, industriais, etc., concedendo alvará de funcionamento mediante o cumprimento de certas exigências.

Eis o teor da **Resolução nº 279/2005**:

“O SECRETÁRIO DE ESTADO DA DEFESA CIVIL E COMANDANTE- GERAL DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições legais, e em cumprimento ao disposto nos artigos 4º e 8º do Decreto nº 35.671, de 09 de junho de 2004, e tendo em vista o que consta do Processo E-27/0525/1000/2004, RESOLVE:

## CAPÍTULO I

## DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - O serviço particular especializado em prevenção e combate a incêndio, bem como, o atendimento em serviços de emergências setoriais, que doravante serão tratados como Brigadas de Incêndio (BI), no território do Estado do Rio de Janeiro, terão seu dimensionamento especificado segundo as condições estabelecidas nesta Resolução, objetivando atender às peculiaridades da natureza do serviço.

Art. 2º - Para efeito desta Resolução define-se como: I - Brigada de Incêndio (BI) - o grupo organizado de pessoas treinadas e capacitadas para atuar na prevenção e combate a incêndio, bem como, no atendimento de emergências setoriais, sendo composta de Bombeiro Profissional Civil (BPC) e Brigadista Voluntário de Incêndio (BVI).

II - Bombeiro Profissional Civil (BPC) - aquele que, devidamente habilitado no CBMERJ, presta serviços de prevenção e combate a incêndio e atendimento de emergências setoriais, com dedicação exclusiva em Brigada de Incêndio (BI).

III - Brigadista Voluntário de Incêndio (BVI) - aquele que, pertencente à população fixa do local objeto da proteção, é treinado e capacitado a exercer, sem exclusividade, as atividades básicas de prevenção e combate a incêndios, assim como no atendimento a emergências setoriais.

IV - Equipe de Emergência (EE) - o grupo composto por Brigadistas Voluntários de Incêndio (BVI).

Art. 3º - As Brigadas de Incêndio (BI) somente serão aceitas quando satisfizerem as condições desta Resolução e da Marca de Conformidade da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), por ocasião da solicitação do Certificado de Aprovação do CBMERJ.

Art. 4º - Compete ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro (CBMERJ) a avaliação e a habilitação do Bombeiro Profissional Civil (BPC)

[...]

Art. 20 - Ao dimensionamento do efetivo de Bombeiro Profissional Civil (BPC), previsto na tabela-1 Anexa à presente Resolução, deverão ser aplicadas as seguintes majorações:

(...)

**Art. 23 - A adoção de Equipe de Emergência será voluntária.**

Ademais, o projeto de Lei ora analisado, não pode dispor sobre a área de atuação de bombeiros civis, além dos previstos pela **Resolução nº 279/2005**, do SEDEC, por exceder ao poder de complementar a legislação estadual como definido na Carta Constitucional. **Como está ocorrendo no projeto de lei em tela, contratação e atuação de bombeiros civis, em desconformidade com Resolução estadual nº 279/2005.**

Não há que se falar que o Município de Petrópolis se enquadra na exceção prevista na Lei federal 13.425/2017, o que não é verdade, tendo em vista possuir Corpo de Bombeiros Militar instalado em seu território. Caso não houvesse, ficaria a cargo do Executivo municipal criar uma equipe técnica com treinamento em prevenção e combate a incêndio e emergências, através de convênio com o Corpo de Bombeiros Militar.

O egrégio órgão Especial do TJRJ já se manifestou pela inconstitucionalidade de lei que obriga a contratação de bombeiro civil:

Representação por Inconstitucionalidade. Dúvidas sobre a constitucionalidade da Lei Complementar nº 056, de 24 de outubro de 2017, do Município de Nova Iguaçu. P R O C E D E N T E, para declarar **inconstitucional a Lei Complementar nº 056, de 24 de outubro de 2017, do Município de Nova Iguaçu, eis que a presença de bombeiros civis nos estabelecimentos mencionados somente será necessária se constar de laudo ou convênio a ser elaborado pelo Corpo de Bombeiros Militar, na forma do art. 4º, inciso V e §3º, da Lei Federal nº 13.425, de 30 de março de 2017. Nesse sentido a jurisprudência citada na peça vestibular, que define a usurpação da competência e inobservância de dispositivos federais.** Parecer o Ministério Público nessa direção. REPRESENTAÇÃO QUE SE JULGA PROCEDENTE.

A Doutrina sobre a matéria:

“Ocorrerá inconstitucionalidade formal quando um ato legislativo tenha sido produzido em desconformidade com as normas de competência ou com o procedimento estabelecido para seu ingresso no mundo jurídico. A inconstitucionalidade será material quando o conteúdo do ato infraconstitucional estiver em contrariedade com alguma norma substantiva prevista na Constituição, seja uma regra ou um princípio.”

Sendo desrespeitada a titularidade para a apresentação da proposta legislativa, ocorrerá a usurpação de iniciativa, o que acarreta inconstitucionalidade por desobediência ao **princípio da separação dos poderes**, nos artigos **2º da Constituição Federal e o 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro**, vejamos:

**Art. 2º** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

**Art. 7º.** São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

A posição atual do STF é de que não é possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, vejamos:

“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.”

A convalidação não ocorre devido ao princípio da tripartição do poder, do qual o princípio da reserva da iniciativa ao chefe do Poder Executivo é corolário.

**Sobre a impossibilidade da sanção do Chefe do Poder Executivo sanar o vício de iniciativa legislativa, Alexandre de Moraes esclarece:**

“Assim, supondo que um projeto de lei de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo tenha sido apresentado por um parlamentar, discutido e aprovado pelo Congresso Nacional, quando remetido à deliberação executiva, a eventual aquiescência do Presidente da República, por meio da sanção, estaria suprimindo o inicial vício formal de constitucionalidade?”

Ademais não é possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial. A Súmula 5 do Supremo Tribunal Federal, que previa posicionamento diverso, foi abandonada em 1974, no julgamento da Representação n.º 890, permanecendo, atualmente, a posição do Supremo Tribunal Federal pela impossibilidade de convalidação, (...).”

Ante o exposto, há óbice à tramitação da presente proposição, motivo pelo qual nos manifestamos de forma **CONTRÁRIA** à sua apreciação em Plenário, tendo em vista que o ente municipal não pode unilateralmente impor a obrigatoriedade da contratação de bombeiros civis ou atribuir a estes profissionais, atribuições privativas do Corpo de Bombeiros Militar.

### III - PARECER DAS COMISSÕES:

A Comissão Permanente de Constituição, Justiça e Redação (Vogal) manifesta-se **CONTRARIAMENTE** à tramitação desta proposição.

Sala das Comissões em 09 de Setembro de 2022

*OCTAVIO S. C. DE PAIVA*

OCTAVIO SAMPAIO  
Vice - Presidente

  
DR. MAURO PERALTA  
Vogal

  
DOMINGOS PROTETOR  
Vogal