



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT Nº 188/2018.

Teresina (PI), 07 de dezembro de 2018.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 227/2018

Autor: Ver. Luís André

Ementa: “Dispõe a obrigatoriedade de instituir uma brigada de incêndio nos estabelecimentos comerciais de Teresina, e dá outras providências”.

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

De autoria do Vereador Luís André, o presente Projeto de Lei possui a seguinte ementa: “Dispõe a obrigatoriedade de instituir uma brigada de incêndio nos estabelecimentos comerciais de Teresina, e dá outras providências.”

Em justificativa escrita, o autor afirmou que a proposta legal pretende evitar ou minimizar danos materiais, físicos e patrimoniais, ressaltando que nenhum sistema de prevenção de incêndios se não houver pessoas treinadas e capacitadas para operá-lo.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico, É, em síntese, o relatório.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo.

(...)

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação destinada a esclarecer os Vereadores sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá. (grifo nosso)

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

2

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o presente projeto está em língua nacional e ortografia oficial, bem como devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Verifica-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Contudo, foi observado que alguns dispositivos legais do presente projeto não estão redigidos nos moldes exigidos pela técnica legislativa, nos termos da LC 95/1998, a qual dispõe, entre outros aspectos, sobre a elaboração e a redação das leis, *in verbis*:

***Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:
I - para a obtenção de clareza:***



a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;

b) usar frases curtas e concisas;

II - para a obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;

b) expressar a ideia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico;

c) evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto;

Logo, constata-se a existência de óbice de ordem técnico-formal em razão da desobediência de dispositivos da proposição aos referidos ditames legais.

IV – ANÁLISE SOB O PRISMA CONSTITUCIONAL E LEGAL:

A proposição legislativa em enfoque dispõe sobre a obrigatoriedade, no âmbito do Município de Teresina, de equipes de brigada de incêndio, compostas por bombeiro civil, bombeiros voluntários, brigadista e socorrista, nos estabelecimentos comerciais que menciona, de modo a promover nesses locais a segurança contra incêndio, evitando ou minimizando danos materiais, físicos e patrimoniais.

Com efeito, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 estabelece, em seu art. 24, inciso I, que a competência para legislar sobre direito urbanístico que essa será exercida concorrentemente pela União, Estados e Distrito Federal. Eis a sua redação:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

*I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;
(grifo nosso)*

Ao passo que a doutrina majoritária entende que, naquilo que for demonstrado o interesse local, o Município pode legislar concorrentemente nas matérias do art. 24, da CRFB/88, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber. Tal argumento



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

encontra respaldo no art. 30, incisos I, II e IX da CRFB/88, bem como no art. 12, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Teresina - LOM, respectivamente:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (grifo nosso)

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)

Quanto ao tema, merecem destaque as considerações realizadas por Gilmar Ferreira Mendes:

A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, como melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais. (MENDES, Gilmar Ferreira. et. al. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 776) (grifo nosso)

Nessa linha de intelecção, cite-se ainda o posicionamento a seguir:

O estado pode legislar concorrentemente com a União a respeito do Direito Urbanístico, que é capítulo do Direito Administrativo, podendo, portanto, legislar sobre prevenção de incêndios, ficando ao município a competência de suplementar essa legislação, sempre atendendo ao fim social da propriedade (art. 5º, item XXIII, da CF de 1988), porque o urbanismo evoluiu do estético para o social, como focalizado." (In Estudos de Direito Administrativo, 2ª ed., São Paulo: RT, 1999, p. 340/341)

Destarte, os Municípios possuem competência para editar normas relativas à segurança nos estabelecimentos privados, na medida em que a questão consubstancia o interesse local em relação à matéria urbanística, que segundo José Afonso da Silva trata-se de



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

ramo jurídico que "tem por objeto expor, interpretar e sistematizar as normas e princípios disciplinadores dos espaços habitáveis".

Corroborando o explanado acima, destaque-se o teor da Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0000.13.065431-2/000, *in verbis*:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DO MUNICÍPIO DE ITAÚNA - NORMAS DE SEGURANÇA E PREVENÇÃO DE INCÊNDIO APLICÁVEIS ÀS CASAS DE ESPETÁCULO - ALEGAÇÃO DE INVASÃO DE COMPETÊNCIA ESTADUAL - MATÉRIA CONCERNENTE AO DIREITO URBANÍSTICO - COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ENTES DA FEDERAÇÃO - POSSIBILIDADE DO MUNICÍPIO LEGISLAR EM CARÁTER SUPLETIVO, DESDE QUE RESPEITADAS AS NORMAS GERAIS DA UNIÃO E COMPLEMENTARES DO ESTADO - CONTRARIEDADE PARCIAL EM RELAÇÃO À REGULAMENTAÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL - IMPOSIÇÃO DO DEVER DE FISCALIZAÇÃO - MATÉRIA ESSENCIALMENTE CORRELACIONADA À ATIVIDADE ADMINISTRATIVA COM REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO LOCAL - INGERÊNCIA DO LEGISLATIVO EM MATÉRIA DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE RECONHECIDA. (Tribunal de Justiça de Minas Gerais — 1.0000.13.065431-2/000 Relator: Des.(a) Wander Marotta Data do Julgamento: 04/02/0015 Data da Publicação: 13/03/2015)

Cite-se ainda a Lei Federal nº 13.425/2017, a qual estabelece diretrizes gerais sobre medidas de prevenção e combate a incêndio e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público, que também ratifica a competência municipal sobre a matéria, conforme se infere do exposto abaixo:

Art. 2º O planejamento urbano a cargo dos Municípios deverá observar normas especiais de prevenção e combate a incêndio e a desastres para locais de grande concentração e circulação de pessoas, editadas pelo poder público municipal, respeitada a legislação estadual pertinente ao tema.

Art. 7º As diretrizes estabelecidas por esta Lei serão suplementadas por normas estaduais, municipais e do Distrito Federal, na esfera de competência de cada ente político.

Parágrafo único. Os Estados, os Municípios e o Distrito Federal deverão considerar as peculiaridades regionais e locais e poderão, por ato motivado da autoridade competente, determinar medidas diferenciadas para cada



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

tipo de estabelecimento, edificação ou área de reunião de público, voltadas a assegurar a prevenção e combate a incêndio e a desastres e a segurança da população em geral.

Todavia, não obstante o ente municipal possa legislar sobre a temática, verificam-se vícios inconstitucionalidade nos arts. 2º, 4º, 5º e 6º da proposição legal em apreço. Tais dispositivos legais estabelecem a grade curricular, a carga horária mínima e as especificidades do curso a que devem se submeter o bombeiro civil, profissão regulamentada pela Lei Federal nº 11.901/2009. Assim, entende-se que esses artigos versam sobre matéria relacionada à esfera trabalhista, a qual compete privativamente à União legislar.

Sobre a temática, o art. 22, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 estabelece o seguinte:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (grifo nosso)

Nesse sentido, o procurador-geral da República, Rodrigo Janot, ajuizou no Supremo⁶ Tribunal Federal (STF) a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5761, com pedido de liminar, contra a Lei 3.271/2013, do Estado de Rondônia, que regulamenta a profissão de bombeiro civil. Com relação ao direito do trabalho e às condições para exercício de profissões, o procurador-geral entende que a lei rondoniense institui, sem autorização de lei complementar federal, exigência de curso de formação para bombeiros civis, com grade curricular, carga horária mínima e especificidades a serem definidas pelo Corpo de Bombeiros Militar de Rondônia (CBMRO).

Ademais, é oportuno também mencionar que a matéria disposta na proposição já foi regulamentada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT por meio da Norma Técnica nº 14.276, a qual dispõe sobre os requisitos da brigada de incêndio, estabelecendo, inclusive, sua composição variável, conforme o número de empregados, setores e compartimentos do estabelecimento, divergindo, portanto, do disposto no art. 1º do referido projeto.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Dessa forma, constata-se a incompatibilidade do presente projeto de lei ordinária com o ordenamento jurídico vigente.

V- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina** pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora tratado.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Denise C. S. Maciel
DENISE CRISTINA GOMES MACIEL
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 06856-0 CMT