

**UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO EM DIREITO**

**IGOR JACKSON DE ALBUQUERQUE AGUIAR**

**O PODER DE POLÍCIA DO CORPO DE BOMBEIROS COMO  
PROTEÇÃO À VIDA E À SEGURANÇA**

**PIRACICABA**

**2020**

**IGOR JACKSON DE ALBUQUERQUE AGUIAR**

**O PODER DE POLÍCIA DO CORPO DE BOMBEIROS COMO PROTEÇÃO  
À VIDA E À SEGURANÇA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu*, da Universidade Metodista de Piracicaba – UNIMEP, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Direito, com a linha da Fundamentação dos Direitos Difusos e Coletivos, sob a orientação do Prof. Dr. Dorival de Freitas Junior.

**PIRACICABA**

**2020**

IGOR JACKSON DE ALBUQUERQUE AGUIAR

**O PODER DE POLÍCIA DO CORPO DE BOMBEIROS COMO PROTEÇÃO À VIDA  
E À SEGURANÇA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu*, da Universidade Metodista de Piracicaba – UNIMEP, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Direito, com a linha da Fundamentação dos Direitos Difusos e Coletivos, sob a orientação do Prof. Dr. Dorival de Freitas Junior.

**BANCA EXAMINADORA**

Aprovado \_\_/\_\_/\_\_.

---

Prof. Dr. Dorival de Freitas Junior

---

Prof. Dr. José Antonio Remedio

---

Prof. Dr. Antonio Isidoro Piacentin

À minha Avó (in memoriam), falecida durante este curso; gratidão eterna pela demonstração de amor e fé.

Ao meu Pai (in memoriam) que, pelo exemplo, me ensinou a não desistir.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, senhor de todos os exércitos que, de maneira sublime, arquitetou minha chegada até aqui, mostrando que, apesar de todas as dificuldades, sempre esteve comigo.

À minha esposa Lilian e ao meu filho Enrico, pelo incentivo, pois, mesmo sofrendo as limitações que meu sonho impôs a toda família, foram meu porto seguro e minha força.

Ao Professor Doutor Dorival de Freitas Junior, orientador no mestrado e professor da graduação, pessoa que me conduziu a esta oportunidade com muita atenção e fraternidade.

Aos membros da banca: Professor Doutor Antonio Isidoro Piacentin e Professor Doutor Jose Antonio Remedio, pelas orientações e colaborações, as quais permitiram o aprofundamento da matéria.

Ao Professor Helder Soldatti e sua esposa Professora Ana Júlia Soldatti que, em determinado momento, me mostraram o caminho.

A todos os amigos antigos e aos novos amigos adquiridos durante o mestrado, pelos tempos convividos em que compartilhamos alegrias e tristezas e que, entretanto, sempre nos surpreendemos com o magnífico mundo da "Academia".

Aos meus irmãos de farda e comandantes do Corpo de Bombeiros de Piracicaba e Limeira que, por diversas vezes, me auxiliaram nessa jornada.

A todos os funcionários da Universidade Metodista de Piracicaba, pela atenção e carinho.

Enfim, agradeço a todos que, de alguma forma, contribuíram para a realização deste sonho.

**Deus se levanta para aqueles que são fortes em sua fé.**

Arn: O Cavaleiro Templário (Filme, 2007).

## RESUMO

A história mostra que o homem caminhava no escuro, passava frio, não tinha alimentos cozidos e não dominava o fogo. Observava esse elemento como uma divindade quando raios caíam derivando a centelha, onde as chamas se iniciavam e se transformavam em incêndios. Com o tempo o homem torna o fogo dominável e, com isso, esse elemento reflete numa ferramenta para melhoria da vida. Nesse sentido, foi capaz de transformar coisas utilizando-se do fogo, como é o caso das manipulações dos metais. Em determinados momentos o homem subestimou o fogo e desprezou seu poder, assim, sentiu na pele a força do fogo descontrolado, o qual é conhecido hoje como incêndio. Por vezes, a irresponsabilidade humana contribuiu para incêndios com muitas mortes; desta maneira, e com o intuito de lutar contra os grandes incêndios, surge os Corpos de Bombeiros, com homens treinados para combater as chamas e proteger a população, entretanto, somente combater os incêndios não era o ideal, assim buscaram implementar a prevenção. A busca de prevenção tornou-se a proteção das pessoas e de seus direitos, com isso a sociedade buscou observar as tragédias ocorridas e igualmente buscou leis que trouxessem proteção para os locais e edificações que, por ventura, pudessem ser atingidas por incêndios. Nessa concepção, a Constituição Federal de 1988 trouxe no seu Art. 144 os integrantes da Segurança Pública, entre eles os Corpos de Bombeiros, contudo, no parágrafo 6º definiu que os Corpos de Bombeiros seriam vinculados aos Estados. Frente ao texto constitucional, os Estados passaram a legislar sobre as funções e autonomia dos Bombeiros, tentando garantir a segurança geral das pessoas e preservar a vida delas e foi necessário conceder o poder de polícia fiscalizatória, com poderes coercitivos, para que as normas de prevenção contra incêndios fossem respeitadas. Frente a diversos incêndios catastróficas, vários estados passaram a legislar sobre o poder de polícia aos Corpos de Bombeiros, como o estado de São Paulo com a Lei nº 1.2557/15. As legislações estaduais levantam dúvida sobre os estados terem competência ou não para legislar, pois, o Art. 22, XXI da CF/88, define como competência privativa da união legislar sobre norma geral dos Corpos de Bombeiros. Desta feita, e pondo fim a qualquer questionamento, a União editou a Lei Federal nº 13.425/17, conhecida como Lei Boate Kiss, afirmando o poder de polícia aos Corpos de Bombeiros, definindo possibilidades coercitivas de multas entre outras sanções e, principalmente, definindo a competência dos estados para legislações complementares. Destarte o posicionamento da lei, o estudo busca verificar, por meio da bibliografia doutrinária, utilizando o método dedutivo-hipotético, se o laço desses institutos, frente ao poder de polícia fiscalizatório dos Corpos de Bombeiros, caminha na garantia da segurança de todas as pessoas, nos diversos estabelecimentos, realizando a manutenção da ordem pública, protegendo e defendendo os direitos coletivos e difusos e também se a prevenção por meio desse poder se traduz na defesa da vida, direito fundamental extremamente defendido na Constituição Federal de 1988.

**Palavras-Chave:** Poder de Polícia. Corpo de Bombeiros. Direitos Fundamentais, Coletivos e Difusos.

## ABSTRACT

History shows that the man walked in the dark, was cold, had no cooked food and did not control the fire. He observed this element as a deity when lightning streaked the spark, where the flames started and turned into fires. Over time, man makes fire manageable and, what that, this element reflects in a tool for improving life. In this sense, he was able to transform things using fire, as is the case with metal manipulations. At certain times, the man underestimated fire and despised its power, thus feeling the force of uncontrolled fire on his skin, which is known today as fire. Human irresponsibility has sometimes contributed to fires with many deaths; in this way and with the intention of fighting big fires, the Fire Brigades appear, with men trained to fight the flames and protect the population, however, only fighting fires was not ideal, so they tried to implement prevention. The search for prevention, became the protection of people and their rights, with that society sought to observe the tragedies that occurred and also sought laws that would bring protection to places and buildings that, perhaps, could be affected by fires. In this conception, the Federal Constitution of 1988, brought in its Article 144 the members of Public Security, among them the Fire Brigades, however, in paragraph 6 it defined that the Fire Brigades would be linked to the States. In view of the constitutional text, the states started to legislate on the functions and autonomy of the Firefighters, trying to guarantee the general safety of people and preserve their lives and it was necessary to grant the power of inspection police, with coercive powers, so that the prevention rules fire protection were respected. Faced with several catastrophic fires, several states started to legislate on the police power to the Fire Departments, such as the state of São Paulo with the Law 1.2557/15. The state legislations raise doubts about whether the states have the competence or not to legislate, since Art. 22, XXI of the CF/88, defines as the exclusive competence of the union to legislate on general rules of the Fire Brigades. This time, and putting an end to any questioning, the Federal Government issued Federal Law 13.425/17, known as the Boate Kiss Law, affirming the police power to the Fire Departments, defining the possibility of coercive fines, among other sanctions, and mainly defining coercive possibilities of fines among other sanctions and, mainly, defining the competence of states for complementary legislation. Thus, the positioning of the law, the study seeks to verify, through the doctrinal bibliography, using the deductive-hypothetical method, if the bond of these institutes, in face of the supervisory police power of the Fire Brigades, walks in guaranteeing the safety of all people, in the various establishments, carrying out the maintenance of public order, protecting and defending collective and diffuse rights and also if prevention through this power translates into the defense of life, a fundamental right extremely defended in the Federal Constitution of 1988.

**Keywords:** Police Power. Fire Department. Fundamental, Collective and Diffuse Rights.



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AVCB	Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros
AVTSM	Associação de Vítimas e Sobreviventes da Tragédia de Santa Maria
CBSP	Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CDHM	Comissão de Direitos Humanos e Minorias
CETESB	Companhia Ambiental do Estado de São Paulo
CIDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CNC	Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo
CNH	Carteira Nacional de Habilitação
CPM	Código Penal Militar
CREA	Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura
CTB	Código de Trânsito Brasileiro
CTIF	<i>Internacional Association of Fire and Rescue Services</i>
CTN	Código Tributário Nacional
EUA	Estados Unidos da América
FUNDABOM	Fundação de Apoio ao Corpo de Bombeiros de São Paulo
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
ISO	<i>International Organization for Standardization</i>
NFPA	<i>National Fire Protection Association</i>
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PGR	Procuradoria Geral da República
RDPM	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar
SINESP	Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública
SMA	Secretaria do Meio Ambiente
SSP/SP	Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJRS	Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul
UFESP	Unidades Fiscais do Estado de São Paulo
UFMS	Universidade Federal de Santa Maria

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>1 OS INCÊNDIOS QUE MARCARAM A HISTÓRIA</b> .....	15
1.1 Incêndios que contribuíram para a Criação do Corpo de Bombeiros no Brasil.....	21
1.2 Estrutura Organizacional dos Corpos de Bombeiros na atualidade.....	23
1.3 Criação do Corpo de Bombeiros de São Paulo.....	25
1.4 Quadro de Criação dos Corpos de Bombeiros no Brasil.....	34
1.5 Incêndios que impactaram o Brasil no Século XX e início do Século XXI.....	36
1.5.1 Incêndio no Gran Circo Norte-Americano.....	36
1.5.2 Incêndio na Indústria Volkswagen do Brasil.....	37
1.5.3 Incêndio no Edifício Andraus.....	38
1.5.4 Incêndio no Edifício Joelma.....	40
1.5.5 Incêndio nas Lojas Renner.....	42
1.5.6 Incêndio no Edifício Grande Avenida.....	43
1.5.7 Incêndio no Edifício Andorinha.....	43
1.5.8 Incêndio no Canecão Mineiro.....	44
1.5.9 Incêndio na Boate Kiss.....	44
1.5.10 Incêndio no Museu Nacional.....	48
1.5.11 Incêndio na Floresta Amazônica em 2019.....	49
1.6 Estatísticas dos Incêndios.....	50
<b>2 O PODER DE POLÍCIA</b> .....	52
2.1 Poder de Polícia Administrativa e Poder de Polícia Judiciária.....	53
2.2 Contexto Histórico do Poder de Polícia.....	56
2.3 Conceito de Poder de Polícia.....	57
2.4 Atributos ou Características do Poder de Polícia.....	64
2.5 Limites do Poder do Polícia.....	68
2.6 Meios de Atuação do Poder de Polícia.....	70
2.7 Sanções do Poder de Polícia.....	72
2.8 Delegação do Poder de Polícia.....	74
2.9 Prescrição do Poder de Polícia.....	77
<b>3 O PODER DE POLÍCIA E OS CORPOS DE BOMBEIROS</b> .....	79
3.1 Fundamentação do Corpo de Bombeiros na Constituição Federal de 1988.....	80
3.2 Competência Legislativa frente às Fiscalizações dos Corpos de Bombeiros.....	82
3.3 Os Limites do Poder de Polícia na atuação do Corpo de Bombeiros.....	89

3.4 Direitos Fundamentais e Coletivos frente ao Poder de Polícia dos Corpos de Bombeiros.....	99
3.5 Desvio de Conduta na aplicação do Poder de Polícia dos Corpos de Bombeiros.....	109
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>113</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>122</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>135</b>

## INTRODUÇÃO

No início dos tempos o homem vivia na escuridão e com frio; seus alimentos eram ingeridos da maneira que eram encontrados ou capturados e o fogo só era observado quando surgia, de forma natural, por meio dos raios em tempestades ou em temperaturas elevadas, que poderiam ocasionar incêndios nas matas.

Os primeiros registros da manipulação do fogo são derivados da era paleolítica, momento em que o homem desenvolveu-se e conseguiu realizar seus registros nos interiores das cavernas.

A evolução trouxe a era do *Homo Erectus*, na qual o homem descobriu a fricção e, por meio dela, dar início às chamas; estas, anteriormente, eram consideradas como uma divindade. Nesse sentido, a evolução foi constante, possibilitando o manejo de ferramentas junto ao fogo, culminando nas mais diversas melhorias.

Ao dominar o fogo, o homem traz à tona diversas falhas, seja por displicência ou por condições adversas a sua vontade, entretanto, as consequências do mau uso do fogo são devastadoras. O homem descobriu que mesmo dominando o fogo ele jamais poderia desprezar sua força, e toda vez que se esqueceu desse fato, grandes incêndios surgiram.

Dentre os incêndios devastadores podemos citar: o incêndio ocorrido em Londres no século XIII, que resultou em mais de 100.000 desabrigados; o incêndio da Casa de Opera Rhoads, nos Estados Unidos da América no ano de 1908 e também o incêndio da Boate Kiss, no Brasil em 2013, todos esses incêndios impactaram seus países devido às mortes e às condições em que ocorreram.

Seguindo nessa marcha, é possível observar que os incêndios existem e o combate às suas chamas também e, assim, o surgimento dos Corpos de Bombeiros, com importante atuação até os dias atuais, contudo, esse grupo de pessoas teve suas formações baseadas nas tragédias e nos descasos dos homens.

A sociedade aprendeu que existe a necessidade de atuação dos Corpos de Bombeiros somente após ficar de frente às vítimas e às destruições deixadas pelos incêndios; com isso, e por meio das leis passou-se a exigir as atuações de prevenção e combate a incêndios, entretanto, é necessário verificar se as atuações de prevenção podem ser fiscalizatórias com poder de polícia, bem como se elas

caminham para defender a segurança coletiva das pessoas ou proteção individual das vidas.

O presente estudo, observando a segurança contra incêndios e a atuação dos Corpos de Bombeiros, busca compreender se os incêndios são consequências da negligência humana, ao ponto de impor as legislações restritivas de direitos individuais, usando do poder de polícia fiscalizatório para preservar a vida. Nessa mesma corrente busca-se, também, verificar a ligação desse poder de atuação, quanto à garantia de segurança coletiva da população ao estar em estabelecimentos seguros e protegidos por meio das adequações de segurança contra incêndio.

Os Corpos de Bombeiros foram instituídos pela Constituição Federal de 1988, vinculados à segurança pública e subordinados aos estados, conforme determina o Art. 144 § 6º da CF/88, entretanto suas leis foram desenvolvidas e ampliadas durante os anos, buscando realizar a proteção das pessoas.

Visando garantir a segurança das pessoas e proteger a vida, frente à evolução das condutas humanas, foi necessário editar leis, concedendo o poder de polícia aos Corpos de Bombeiros, poderes a fim de que fosse cumprida a segurança contra incêndio, sendo possível o poder coercitivo no sentido de preservar o interesse público sobre o interesse individual.

Por esse diapasão, a pesquisa tem a característica de explorar e avançar nas doutrinas, artigos científicos, estrutura dos Corpos de Bombeiros, bem como no texto constitucional, legislações federais e estaduais, por meio do método dedutivo-hipotético, percorrendo na interpretação do poder de polícia vinculado ao Direito Administrativo, juntamente com as legislações editadas que permitiram o poder de polícia aos Corpos de Bombeiros, verificando as hipóteses em que a lei trabalha e se é possível fazer uma conjectura, com vistas a identificar se esse instituto caminha na proteção do direito fundamental da vida e no direito difuso e coletivo de segurança da população.

Observando as atuações fiscalizatórias dos Corpos de Bombeiros, é possível encontrar vários Estados que editaram leis concedendo o poder de polícia a seus Corpos de Bombeiros, exemplo disso é a Lei Estadual nº 1.257, de 6 de janeiro de 2015 editada pelo Estado de São Paulo.

A edição de leis pelo estado fica controversa, pois o inciso XXI do Art. 22 da CF/88, define como competência privativa da união legislar sobre normas gerais de

Corpos de Bombeiros e suas funções, entretanto, no Parágrafo Único do referido artigo, esclarece que a lei complementar poderia autorizar os estados a legislar.

Em que pese esse apontamento, o próprio legislador constituinte definiu que os Corpos de Bombeiros estão vinculados à Segurança Pública dos Estados e por essa interpretação as leis estaduais são defendidas.

Frente à controvérsia, era possível questionar se não seriam os municípios os de competência para legislar sobre segurança contra incêndio e leis para os Corpos de Bombeiros, uma vez que o solo urbano lhes pertence e, assim, o interesse para legislar seria diretamente relacionado a eles.

Colocando fim na celeuma apresentada, foi editada a Lei Federal nº 13.425, de 30 de março de 2017, conhecida como “Lei Boate Kiss”, derivada do fatídico incêndio que resultou em 242 mortos e 600 feridos. A referida lei federal estabeleceu medidas gerais de prevenção e combate a incêndios, concedeu o poder de polícia aos Corpos de Bombeiros, definiu a competência estadual para legislações sobre as atuações dos Corpos de Bombeiros, observando as características de cada estado, bem como esclareceu que não caberia aos municípios tal ato.

Os apontamentos do texto constitucional, a edição das leis estaduais, a existência da controvérsia sobre a constitucionalidade das leis estaduais e o desfecho com a autonomia do poder de polícia concedido pela Lei Federal nº 13.425/17, mostram a delimitação do tema com fulcro de trazer ao estudo a legalidade de atuação dos Corpos de Bombeiros, nos atos fiscalizatórios coercitivos, pois, somente na legalidade se poderia defender a vida e a segurança das pessoas.

Seguindo a delimitação, com base nas legislações apresentadas, o Estado de São Paulo, editou o Decreto nº 63.911/18, buscando respeitar a lei federal e regulamentar a Lei nº 1.257/15. Esse decreto reafirmou o poder de polícia, e a forma de aplicabilidade nas fiscalizações, em que as multas deverão respeitar a razoabilidade e um critério pré-definido, a fim de garantir a legalidade dos atos.

Destarte o apresentado, o estudo caminha por uma estrutura histórica, a qual esclarece que os incêndios estão presentes aos tempos de existência do homem, havendo a necessidade de atuação e buscando a prevenção, com isso surgiram os Corpos de Bombeiros.

Após a apresentação histórica, a estrutura pontua o “Poder de Polícia” definindo seu conceito e suas ramificações construindo um raciocínio jurídico. E avança sob a estrutura de ligação desse poder aos Corpos de Bombeiros, trazendo

as delimitações de sua legalidade e caminhando sobre o entrelace do tema para com a defesa da vida e a segurança da população por meio da prevenção fiscalizatória.

## 1 OS INCÊNDIOS QUE MARCARAM A HISTÓRIA

Nos primórdios dos tempos o homem percorria suas noites na escuridão e, muitas vezes, no frio e isso permaneceu por muitos séculos; sua evolução se deu em pequenos passos, por meio da observação e inteligência intrínseca à espécie humana.

Alguns fenômenos da natureza eram encantadores, bem como causavam medos e perigos extremos, contudo, mesmo com os receios, o homem observava e formava novos conhecimentos e, nesse sentido, houve a observação do fogo.

O fogo era muito belo e destruidor, mas não se tinha controle sobre ele. Foi na era paleolítica, aproximadamente há 2 milhões de anos, que surgiu a primeira atitude de controle do fogo, mesmo período da humanidade em que apareceram os desenhos nas cavernas, os quais trazem pontos importantes para o entendimento da história.

Nessa mesma evolução, o homem já melhor desenvolvido e com um raciocínio mais aguçado observou que a fricção entre materiais poderia gerar faíscas e, com isso, iniciar o fogo. Dessa maneira descobriu ser possível controlá-lo na era conhecida como *Homu Erectus* (MUSITANO, 2019).

A evolução no manejo do fogo continuou com fogueiras e, posteriormente, com a confecção dos materiais; até a era moderna o homem dominou o fogo plenamente, porém, a história mostra que, por muitas vezes, o domínio e controle do fogo foi perdido e assim o olhar de medo retornou ao sentimento humano.

No início o homem era nômade, não dominava o fogo e ao sentir-se ameaçado por um incêndio fugia buscando lugar seguro. Com a evolução e o início das sociedades com local fixo, não seria mais possível fugir do fogo, assim é cabível entender que o homem tem combatido a devastação das chamas muito antes do que se têm registros.

O homem e a sociedade formaram uma evolução importante, houve o manejo do fogo, a necessidade de combater suas chamas quando estas avançavam fora de controle e o combate era inerente ao sentimento humano. Entretanto, as cidades ficavam ameaçadas e no ano de 22 a.C. ocorreu um incêndio de grandes proporções que devastou a capital do Império Romano. Alguns anos após o acontecimento foi criado, no ano de 27 a.C. pelo Imperador Otávio Augusto, os



*Vigiles*, primeiro grupo com características do Corpo de Bombeiros atual. O referido grupo caminhava pela cidade em vigilância, buscando combater os incêndios da maneira que fosse possível, tendo em vista que os métodos e recursos eram ineficazes e insuficientes (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE GOIAS, 2016).

No início do século XIII um grande incêndio comprometeu a cidade de Londres, conhecido como o “Inferno de 1212”; esse incêndio ocorreu mesmo com as regras de construção em pedras e argilas para proteção da cidade. O referido regramento continha atitudes impostas pelo estado para prevenção e segurança contra incêndios, mostrando que a prevenção era observada como importante mecanismo para evitar incêndios, de maneira similar aos dias atuais (SEITO et al., 2018).

Apesar de Londres ter vivido momentos difíceis com o incêndio de 1212, séculos depois, no dia 02 de setembro de 1666 um novo incêndio ocorreu na cidade. Tudo começou durante a madrugada no fornecedor Real de pães, quando um de seus fornos foi esquecido aceso e uma fagulha alcançou um monte de feno, dando início ao incêndio; todos da família fugiram do local, com exceção de uma empregada que não conseguindo sair do espaço sinistrado foi a primeira vítima fatal. O fogo rapidamente se espalhou tendo em vista a arquitetura da época e as edificações coladas umas nas outras contribuíram para que o incêndio tomasse proporções gigantescas (SILVA, 2016).

O Rei Carlos II teve o primeiro relatório pela manhã, determinando de imediato o controle e o combate do incêndio, informando que se fosse necessário as construções poderiam ser destruídas, desde que as chamas fossem extintas, entretanto, isso não ocorreu, assim o Rei, levando em consideração sua fragilidade política, determinou ao Duque de York que fosse juntamente com suas tropas auxiliar no incêndio, contudo, o incêndio já havia tomado outras partes da cidade. (SILVA, 2016).

Esse incêndio ficou conhecido como o Grande Incêndio de Londres, com 9 vítimas fatais, 13.200 casas queimadas, 1.800 km<sup>2</sup> em cinzas e 100.000 desabrigados, os registros poderiam ser maiores, porém nessa época da história somente pessoas com posses eram registradas, todavia, apesar do número baixo de vítimas fatais foi considerado um dos maiores incêndios da história mundial (SILVA, 2016).

Com o surgimento das bombas de água para incêndio no século XVIII, formou-se em Paris, um grupo conhecido como guarda-bombas, constituído por homens que eram militarizados, fardados e remunerados e, com isso, formou-se o primeiro grupo de combate a incêndios de que se tem notícia. (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE GOIAS, 2016).

Em 1679, na cidade de Boston nos Estados Unidos da América (EUA), ocorreu um grande incêndio destruindo inúmeros edifícios e barcos, somando grande prejuízo para a cidade. Por essa razão, foi criado o primeiro departamento profissional contra incêndios da América do Norte (REBELO, 2015).

Na busca por melhores condições de vencer o fogo descontrolado surgiram, em 1853, as primeiras bombas a vapor e puxadas a cavalo, fato ocorrido na cidade de Cincinnati nos EUA. No mesmo movimento também surgiu a necessidade de profissionalizar os combatentes do fogo, assim, foram criadas as escolas de bombeiros na cidade de Boston, no ano de 1889, e na cidade de Nova Iorque, no ano de 1914, ambas as cidades nos EUA (REBELO, 2015).

Entre a formação de uma escola e outra ocorreu um grave incêndio na cidade de Chicago, no dia 30 de dezembro de 1903, sucumbindo perante as chamas o Teatro *Iroquois* que estava aberto somente há um mês. A plateia era de 1600 pessoas das quais 600 foram vítimas, sabe-se que esse teatro não levou em consideração outros eventos com incêndios em teatros americanos e não utilizou de métodos já adotados para segurança contra incêndios, como bombeiros de plantão, extintores e saídas desobstruídas (SEITO et al., 2008).

A Casa de Ópera *Rhoads* foi mais um dos incêndios importantes na história que ocorreu no dia 13 de janeiro de 1908. Este queimou devido à queda de uma lamparina de querosene, cujas chamas se espalharam rapidamente causando pânico e fazendo com que as pessoas corressem para a saída que era muito estreita, gerando 170 vítimas fatais na cidade de Boyertown no estado da Pensilvânia, nos EUA (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE SANTA CATARINA, 2018).

No mesmo ano, mais um acontecimento ensinou ao mundo a necessidade de estudar e prevenir incêndios. No dia 04 de março de 1908 a Escola Elementar *Collinwood* em Lake View nos EUA, incendiou vitimando fatalmente 172 crianças, 02 professores e uma pessoa que auxiliava no socorro dos alunos; tendo em vista a cidade ser muito pequena os pais logo souberam da notícia, o que gerou uma forte

comoção. Assim, por meio de uma aclamação popular, o código de obras sofreu alterações e deu-se início aos treinamentos para fuga dos edifícios escolares (COLLINWOOD SCHOOL, 2004).

Anos mais tarde, no dia 25 de março de 1911, um incêndio destruiu o Edifício *Asch* na cidade de Nova Iorque, onde estava instalada uma fábrica de vestuário, a *Triangle Shirtwaist Factory* que, em poucos minutos, foi completamente tomada pelo fogo vitimando fatalmente 146 pessoas, muitas delas mulheres imigrantes com aproximadamente 18 anos de idade e algumas das vítimas que não conseguiram fugir das chamas atiraram-se pela janela. Esse grande incêndio marcou fortemente a história, pois, foi o gerador de mudanças no tocante à segurança contra incêndio, por meio de legislações, visando edifícios destinados a trabalhos (CORNELL UNIVERSITY, 2018).

O incêndio da *Triangle* foi um grande colaborador para o respeito dos direitos das mulheres e deu força às causas sociais feministas. A pesquisa sobre o tema direciona que esse incêndio foi o fomentador para o reconhecimento do dia 8 de março como o dia das mulheres, porém, Clara Zetkin (1857-1933) importante militante das causas feministas, já havia proposto no ano de 1910 um dia para celebrar a causa das mulheres e seus direitos. Nesse sentido, o incêndio foi um grande empurrão para o reconhecimento, mas não foi a causa embrionária, e também não houve qualquer incêndio no dia 08 de março com mulheres trabalhadoras, o estudo do artigo de Eva Alterman Blay mostra que essa colocação foi um equívoco à época (BLAY, 2001).

A luta feminista socialista percorria vários cantos no mundo, com greves e manifestações, entre outros. Hoje existe o reconhecimento e a comemoração no dia 08 de março, mas, a luta não acabou e muita desigualdade ainda deve ser combatida (BLAY, 2001).

As mudanças trazidas no ano de 1914 com o desdobramento do incêndio na *Triangle Shirtwaist Factory* teve seu início com o Comitê de Segurança da Vida o qual gerou o Código de Segurança da Vida, fator imposto pela *National Fire Protection Association* (NFPA), que é a Associação Nacional de Proteção Contra Incêndios. Essa nova leitura tratava de padrões de proteção contra incêndios em estabelecimentos, com apontamentos importantes para o local de trabalho, buscando a proteção da vida daqueles que permaneciam nos estabelecimentos e não somente ao edifício e aos seus materiais (SUTHERLAND, 2011).

No ano de 1947, exatamente no dia 16 de abril, em Texas City EUA, ocorreu um dos maiores incêndios industriais da história americana numa embarcação francesa. O cargueiro *SS Grandcamp*, que estava atracado no porto e carregado com 2.300 toneladas de nitrato de amônia, explodiu gerando uma série de explosões em cadeia de outras embarcações próximas a um reservatório de petróleo, que potencializou o desastre. Esse incêndio resultou em 581 mortos, entre eles, com uma única exceção, todo o efetivo do Corpo de Bombeiros local foi vitimado e o número de envolvidos chegou a 8.485 (*TECRESA PROTECCION PASSIVA*, 2019).

Com certeza os incêndios continuaram fazendo parte do mundo e, cada vez mais os estudos sobre os acontecimentos geradores de incêndios formavam novos entendimentos, com isso fomentando novas legislações.

Os incêndios não ocorrem somente nas casas, prédios e indústrias, mas, também, são derivados do meio natural, como nas matas e o que os diferencia é a forma de ignição; desta maneira sempre haverá incêndios em regiões florestais, como ocorreu nas Montanhas Daxingan de Heilongjiang, na China, no dia 06 de maio do ano de 1987; esse incêndio em vegetação natural percorreu 870 mil hectares, queimando 10.081 casas, resultando em 213 mortes (*O GLOBO*, 2017).

Outro incêndio marcante ocorreu na Arábia Saudita onde um incêndio atingiu um grupo de religiosos em peregrinação, a caminho de Meca, no dia 15 de abril de 1997; 340 pessoas morreram e 1500 ficaram feridas em um acampamento enquanto descansavam em suas barracas após um dia de caminhada (*FOLHA DE SÃO PAULO*, 2006).

Diversos incêndios ocorrem diariamente causados pelas mais variadas fontes. Eles acompanham toda a evolução humana e não seria diferente nos locais de confraternização e shows, como aconteceu na boate *The Station*, na cidade de West Warwick, estado de Rhode Island, nos EUA, onde morreram 100 pessoas e mais 230 ficaram feridas; situação oriunda de um material pirotécnico acionado por algum integrante da banda *Great White*. Buscando providências, a população formou uma comissão cobrando os responsáveis pelo evento e também cobraram uma legislação sobre incêndio mais rígida. Anos depois, no Brasil um incêndio extremamente parecido ocorreria, com um desdobramento mais grave, ficando conhecido como incêndio da Boate Kiss (*RUAS*, 2013).

Após um breve período, no dia 30 de dezembro de 2004, a boate *República Cromañón*, em Buenos Aires na Argentina, queimou por completo em um incêndio,

resultando em 194 mortes e 1432 pessoas feridas. A população de Buenos Aires questionou o poder público, gerando um importante desgaste político para o prefeito Iníbal Ibarro, que sofreu um impeachment dois anos depois, acusado de não fazer a fiscalização necessária nos estabelecimentos (PALACIOS, 2013).

As casas noturnas com shows, boates e ambientes de confraternização sempre foram palco de grandes tragédias, pois muitos desses estabelecimentos não reúnem condições mínimas de segurança e essa falta de segurança aliada a irresponsabilidade pode desdobrar em mortes, como visto na boate *The Station*, na cidade de West Warwick e boate *República Cromañón* em Buenos Aires. O Brasil também foi marcado com tragédias desse gênero, como o Incêndio da Boate Kiss, que entrou para a história mundial pelo número de mortos, com desdobramentos judiciais importantes; esse incêndio é apresentado no decorrer deste estudo junto a outros incêndios ocorridos no nosso país.

Conforme a civilização se estrutura e avança nos territórios, os incêndios ficam mais próximos e, comumente, as origens são as irresponsabilidades das pessoas, embora também ocorram fatores naturais originando incêndios como os das matas. Na Austrália, em 07 de fevereiro de 2009, o estado de Vitória observou 400 incêndios em seu território que ficou conhecido como os “Incêndios do Sábado Negro”, resultando em 173 mortos, 414 feridos, 2200 casas queimadas, sendo necessário o combate dos incêndios por duas semanas com um efetivo de 4000 bombeiros (VERGHIS, 2019).

Claudia Carvalho Silva, em seu estudo relata que esse mesmo tipo de incêndio assolou Portugal no ano de 2017; entre janeiro e outubro 500 mil hectares foram devastados pelas chamas, resultando em ao menos 100 mortes. Os desdobramentos dos meses de combate aos incêndios tornaram-se incalculáveis (SILVA, 2017).

No dia 15 de abril do ano de 2019, em um crepúsculo fatídico, a cidade de Paris, na França viu uma das principais catedrais do mundo queimar. A Catedral de Notre-Dame, construída em 1163, estava em reformas desde 2018, devido ao seu estado precário de conservação. Considerado um ponto turístico histórico, recebe anualmente 13 milhões de visitantes e durante uma visita com inúmeros admiradores a catedral teve seu dia mais duro, um incêndio iniciado no telhado em manutenção se alastrou destruindo boa parte do acervo que era importantíssimo não

somente para a história francesa, como também para a história mundial (PEREIRA, 2019).

Após horas de combate o incêndio foi controlado, resultando na destruição do telhado e de algumas torres históricas; não é possível calcular o prejuízo, pois, o que foi perdido tem valor inestimável e uma carga histórica que vai além do dinheiro e a restauração da Catedral de Notre-Dame custará bilhões (PEREIRA, 2019).

Durante a história ocorreram diversos incêndios e um pouco dessa história foi apresentada. Foram incêndios impactantes para a sua época e localidade, representando a necessidade de estudo, evolução e melhorias, tanto em legislações como na atuação direta de prevenção e combate aos incêndios.

Nessa direção é possível observar que o fogo, apesar de nos trazer benefícios, também pode ser devastador, entretanto, a humanidade estará sempre ligada a este elemento, existindo a necessidade de entender a melhor forma de controlá-lo.

Observamos que os incêndios apresentados, de forma profusa não apontaram os incêndios em nosso país, contudo, diversos foram os momentos em que a nação brasileira se viu assolada pelo fogo. Tais incêndios também agregam à história mundial tendo em vista suas gravidades, contudo, cabe ressaltar que estes são apresentados no decorrer deste trabalho para melhor entendimento e entrelace na formação legislativa.

### **1.1 Incêndios que contribuíram para a Criação do Corpo de Bombeiros no Brasil**

Como visto, no desenvolver humano, o fogo é constantemente ligado às pessoas para melhoria das condições de vida, entretanto, a falta de domínio desse elemento é gerador de grandes tragédias. Não foi diferente no Brasil, pois, incêndios das mais diversas proporções ocorreram e, com isso, a necessidade de um olhar mais apurado e o desenvolvimento de um grupo para combater os incêndios.

A história nos mostrou que desde os tempos longínquos o fogo tem devastado propriedades e deixado inúmeras pessoas mortas; tal apontamento já seria suficiente para formar um grupo especializado de pessoas direcionadas a combater os incêndios de uma cidade, porém, somente com o sentimento de perda

é que as atitudes acontecem, uma vez que mediante a tragédia e o caos o homem tende a observar seus erros e formar maneiras eficazes de solução do problema.

No ano de 1565, Estácio de Sá fundou a província do Rio de Janeiro e as relações comerciais do local firmaram o Rio de Janeiro como importante área do território brasileiro. Considerando essa importância regional o Corsário Frances Jean-François Duclerc atacou a Alfandega do Rio de Janeiro, no ano de 1710 e esse preciso ataque gerou um relevante incêndio que destruiu completamente a área alfandegária (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE GOIAS, 2016).

Após algum tempo, no ano de 1732, o Convento de São Bento no Rio de Janeiro sofreu com um incêndio; os apontamentos mostram que uma vela foi esquecida pelo Frei Salvador da Trindade e as chamas rapidamente espalharam por todo o madeiramento, sobrando somente o arquivo da congregação (QUEIROZ, 1946).

No ano de 1789, o recolhimento da Nossa Senhora do Parto sofreu com um incêndio que foi ocasionado por mulheres, que inconformadas com seu recolhimento punitivo oriundo de um adultério, resolveram atear fogo no estabelecimento, deixando-o destruído (QUEIROZ, 1946).

Jaqueline Neves da Silva, em seu artigo, relata que, os estudiosos da história esclarecem que no final do século XVIII, o Arsenal da Marinha por meio de seus oficiais era o responsável por combater os incêndios locais, e assim ficou determinado no Alvará Régio de 12 de agosto de 1797; esse alvará organizou e determinou que os membros do Arsenal da Marinha fossem os responsáveis pelo combate aos incêndios, devendo manter bombas preparadas e prontas para o auxílio no combate (SILVA, 2012).

Observando a necessidade de comando e conhecimento frente ao efetivo, foi instituído, no ano de 1808, o cargo de Inspetor do Arsenal, com designação para que o intitulado dirigisse pessoalmente as funções para a extinção e combate a incêndios no Rio de Janeiro, cargo de extrema importância para o gerenciamento e proteção da cidade. Porém, no ano de 1849, o então ministro da justiça Eusébio de Queirós, determinou que o oficial de maior patente no local fosse o comandante do combate ao incêndio, gerando importantes conflitos acerca das autoridades (ASSOCIAÇÃO DE BOMBEIROS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2018).

Mais tarde, o Decreto Imperial nº 1.775, assinado por Dom Pedro II, com promulgação no dia 02 de julho de 1856, criou o Corpo Provisório de Bombeiros da

Corte, sendo este o primeiro Corpo de Bombeiros no Brasil. O comandante foi o Oficial Superior do Exército, Major João Batista de Moraes Antas, vinculado ao Ministério da Justiça. Quatro anos depois, em 1860, com o Decreto nº 2.587, fez com que a instituição deixasse de ser provisória, sendo deslocada para o ministério da agricultura onde o Almirante Joaquim José Inácio passou a comandar como titular (CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE GOIAS, 2016).

Assim foi início do Corpo de Bombeiros no Brasil e, com o passar dos anos, este se estruturou, galgou seus desdobramentos militares, caminhando como o Corpo de Bombeiros do Rio de Janeiro, na época do Distrito Federal.

O fogo não era usado somente na corte, é uma pratica inerente ao homem, com isso outros lugares também sofreram com incêndios, tiveram as mesmas necessidades e, desta maneira, foram surgindo outras instituições de combate ao fogo.

## **1.2 Estrutura Organizacional dos Corpos de Bombeiros na atualidade**

Com a evolução da sociedade e o constante aumento das ocorrências, as corporações dos Corpos de Bombeiros foram obrigadas a crescer e otimizar os seus serviços. Todos os estados brasileiros organizam a gestão de sua instituição e focam nas peculiaridades de sua região e, com certeza, a atividade principal do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo não é igual a do Corpo de Bombeiros do Rio de Janeiro, como também diverge do Corpo de Bombeiros do Acre e assim por diante, entretanto, é possível observar que o organograma de todas as instituições é bem próximo, mostrando as peculiaridades de cada um, contudo, o objetivo é o mesmo e, deste modo, a estrutura se torna muito parecida.

O Corpo de Bombeiros de São Paulo se divide em Comando do Corpo de Bombeiros, com seu gabinete e o Sub Comandante, ao Sub Comandante ficam subordinados os demais setores, como controladoria operacional, departamento de pessoal, divisão de vistorias, Escola Superior de Bombeiros, Comando de Bombeiros Metropolitanos e Comando de Bombeiros do Interior, os quais são divididos por áreas e regiões de acordo com a demanda populacional. Dentro de cada Grupamento de Bombeiros a divisão é feita por postos de bombeiros, de acordo com a necessidade de cada área, assim como há em cada grupamento um



departamento de pessoal pequeno, setores de materiais, gestões operacionais, Polícia Judiciária Militar e Disciplina, juntamente com as Vistorias Técnicas. A estrutura pode ser observada pela imagem dos organogramas, no anexo 1 deste trabalho, tendo como fonte o site oficial do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo.

O organograma do Corpo de Bombeiros do Estado do Rio Grande do Sul segue uma estrutura muito parecida com a de outros estados e nele existe a formação do Comando Geral e seus tentáculos.

A divisão do Organograma coloca departamentos administrativos, departamento de segurança e projetos, juntamente com a Academia de Bombeiros Militar, subordinadas ao gabinete do Comando Geral do Corpo de Bombeiros do Rio Grande do Sul.

Concluindo o organograma do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul, tem-se a estruturação dos comandos regionais e a divisão operacional de execução, conforme é possível verificar no anexo 2 deste trabalho, seguindo informações colhidas no site Oficial da instituição.

O estado do Rio de Janeiro, que possui o Corpo de Bombeiros mais antigo do país, estruturou sua corporação de maneira diferente dos demais organogramas apresentados. É uma organização com diversas divisões e secretarias que são base de sustentação para os trabalhos de defesa civil, vistorias, finanças e todas as ramificações de importância para a instituição, sendo que a consequência final é o atendimento operacional.

A divisão das diretorias é vinculada ao Comandante do Corpo de Bombeiros do Rio de Janeiro e além dessas diretorias o atendimento operacional também segue uma divisão, contudo, nos mesmos padrões de outros estados, respeitando áreas e quantidade populacional, como é possível ver no anexo 3 deste trabalho seguindo informações do site oficial do Corpo de Bombeiros Militar do Rio de Janeiro.

Os Corpos de Bombeiros apresentados seguem os mesmos padrões de divisões organizacionais das demais corporações de bombeiros espalhadas pelo país. O que foi aqui apresentado é uma amostragem, apontando as funções e, com isso, sendo possível formar um entendimento estrutural dos Corpos de Bombeiros no Brasil.

### 1.3 Criação do Corpo de Bombeiros de São Paulo

A necessidade de combater as chamas de um incêndio não era somente necessidade da corte; o fogo assolou boa parte da civilização mundial e teve, sobremaneira, um aumento nos grandes centros, não sendo diferente com a província de São Paulo, já nos meados do século XIX.

No tempo em que a capital de província não cobria três colinas, teve expansão rápida e seus desdobramentos deram grande valor às construções. Nesse desenvolvimento os incêndios estavam mais presentes, eram combatidos com baldes, homens, mulheres, crianças, os quais se organizavam em direção a um poço, formando uma fila até o incêndio e, com baldes cheios de água percorrendo de mãos em mãos, este era extinto (CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2019).

No ano de 1850 houve o primeiro registro de um incêndio na capital da província, cidade de São Paulo. O fogo atingiu uma casa na Rua do Rosário, conhecida hoje como XV de Novembro, lá funcionava um armazém e o combate foi realizado por homens, mulheres e crianças convocadas pelas autoridades (CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2019).

Os meios de combate ao fogo eram tão ínfimos que causaram grande preocupação para toda a população e, principalmente, para as autoridades da época. Nesse sentido Tânia Galluzzi, em seu livro “Éramos Vinte”, apresenta a fala do Presidente da Província José Thomaz Nabuco de Araújo Filho.

Era bem triste e repugnante a situação da autoridade pública nestas circunstâncias, destituída dos meios materiais mais simples, para poder socorrer os cidadãos e as famílias, evitar o dano da propriedade, e o perigo da cidade: era tanto mais triste e repugnante essa situação quando não tinha ela a ação coercitiva para vencer e dominar o egoísmo e a inércia (GALLUZZI, 2018. p. 16-17).

Após esse incêndio fatídico que mostrou a precariedade das autoridades em combater e extinguir incêndios, bem como apontou a incapacidade defensiva da população, das propriedades e dos comércios que movimentavam toda a economia, é que foram tomadas as primeiras atitudes municipais, com a aquisição de duas bombas destinadas ao combate de incêndios, as quais ficariam guardadas por muito tempo até o próximo incêndio (GALLUZZI, 2018).

No ano de 1852 foi instituído o primeiro código de prevenção contra incêndios e nele constava a obrigação da população em ajudar os membros da polícia no combate ao fogo; determinava também que os sacristãos das igrejas repicassem os sinos como um alarme contínuo para identificar o incêndio; caso a regra não fosse obedecida, a pena seria de prisão e multa, esse método de alarme foi extremamente eficaz para época que permaneceu até 1890.

No ano de 1862 a livraria de José Fernandes de Souza, sofreu com um incêndio que tomou grandes proporções devido aos inúmeros materiais de grande inflamabilidade contidos em seu interior, o jornal da época Correio Paulistano (1862) noticiou que diversas autoridades estiveram no local buscando a extinção do incêndio e que não foi possível identificar as causas do ocorrido, também ressaltou a coragem e o empenho das pessoas que auxiliaram no combate das chamas, no intuito de impedir que o fogo se alastrasse (BIBLIOTECA NACIONAL DIGITAL, 1862).

Em 1873, a ocorrência na Rua Direita e na Ladeira Porto Geral deixou vítimas fatais e houve uma tentativa de estruturação de um grupo de bombeiros. No ano seguinte teve início os Urbanos, com 10 homens oriundos do Corpo de Bombeiros da Corte, cuja divisão em três freguesias se deu para melhor atendimento da cidade, em que pese a importante iniciativa, os Urbanos foram destituídos na troca do comando do Chefe de Polícia e o efetivo incorporado ao policiamento (GALLUZZI, 2018).

No dia 16 de fevereiro de 1880, um fatídico incêndio ocorreu na cidade de São Paulo, às três horas da manhã e queimou importante Faculdade de Direito; o incêndio se alastrou pelos altares da igreja São Francisco e consumiu o Altar-Mor, os arquivos históricos e livros. Naquele momento acreditou-se que a faculdade seria devorada pelas chamas, porém, as pessoas voluntárias e funcionários da província confinaram o fogo que, por volta das seis horas da manhã, foi apagado. Não foi possível identificar se o incêndio foi criminoso, contudo, ficou evidenciado que a falta de pessoas treinadas, a falta de equipamentos adequados e a falta de água contribuíram muito para evolução das chamas (FARAH, 2009).

O desespero foi tão avassalador que o jornal A Província de São Paulo, o Estado de São Paulo publicou no dia seguinte a matéria sobre o ocorrido.

A intensidade do fogo – a falta de pessoal amestrado em serviços de extinção de incêndios – a ausência completa de instrumentos necessários em tais casos, como bombas, baldes, machados etc.. A deficiência de água, nas primeiras horas da catástrofe, era terrível prenúncio de que não se salvaria nem o edifício da Faculdade, nem a sua biblioteca (...) (GALLUZZI, 2018, p. 24).

O impacto na comunidade paulistana foi estrondoso forçando uma atitude imediata das autoridades, tanto que no mesmo dia do incêndio o deputado Ferreira Braga encaminhou dois importantes projetos, um deles tinha o objetivo de liberar verba para a reconstrução da faculdade de Direito do Largo do São Francisco e o outro buscava criar uma Seção de Bombeiros para a capital (GALLUZZI, 2018).

No dia 10 de março de 1880 a Assembleia Legislativa Provincial decretou a Lei nº 6, criando a Secção de Bombeiros da Capital, que agregaria a Companhia de Urbanos, data especial para os bombeiros, pois, obtiveram autorização para adquirir materiais próprios e vinte contos de réis como crédito.

#### LEI N. 6

Laurindo Abelardo de Brito, presidente da provincia de S. Paulo, etc., etc. Faço saber a todos os seus habitantes que a assembléa legislativa provincial decretou e eu sancionei a lei seguinte:

Art. 1.º - Fica o governo da provincia autorizado a organizar, desde já, uma secção de bombeiros, anexa á companhia de urbanos da capital, e a fazer aquisição dos machinismos proprios para a extincção de incendios.

Art. 2.º - Para occorrer a essa despeza, poderá o governo abrir um credito da quantia de vinte contos de reis.

Art. 3.º - Ficam revogadas as disposições em contrário (SÃO PAULO, 1880).

Com determinação do Chefe de Polícia João Augusto de Pádua Fleury, a Seção de Bombeiros tomou forma, vinte praças da Cia de Urbanos, equipados com duas bombas vienenses para prédios de até dois andares, duas bombas químicas de abafadores e duas bombas francesas, quatro pipas de tração animal, instalados na Rua do Quartel, atualmente conhecida como a Rua Onze de Agosto, que após o dia 24 de julho de 1880 foi comandado pelo Alferes José Severino dias, derivado do Corpo de Bombeiros da Corte (GALLUZZI, 2018).

Com o aumento populacional da cidade de São Paulo, devido aos impulsos dos governantes, principalmente pela estrada de ferro Santos/Jundiaí, houve uma grande demanda de todas as áreas e, com isso, um aumento significativo de serviços, contudo, os serviços de combate a incêndio não foram elevados para

abranger toda a demanda, questão observada na visita ao quartel pelo imperador D. Pedro II, no ano de 1886, apontando o atraso nas condições do serviço de bombeiros. A reprimenda culminou em alguma melhora nos anos seguintes, principalmente com a chegada da primeira bomba de incêndio a vapor Greenwich e o aumento do efetivo para trinta homens, dentre eles um tenente comandante, um primeiro sargento e um segundo sargento (GALLUZZI, 2018).

No ano de 1888 a Seção de Bombeiros foi transferida para um quartel próprio, na atual Rua Anita Garibaldi e permanece até hoje como o Comando do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo. Após esse feito e também depois da Proclamação da República, a seção foi recebendo recursos e efetivos, chegando a 240 homens no ano de 1981 quando a Seção foi elevada a Corpo de Bombeiros (CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2019).

Seguindo nessa ótica de melhoria e evolução, os badalos dos sinos, que mostravam os sinistros, tornaram-se obsoletos e assim, no ano de 1892 os sinos pararam de bater e houve a substituição por um novo sistema de comunicação, as chamadas caixas de linhas telegráficas de incêndios que foram instaladas; aproximadamente 3 anos depois já havia 50 caixas, chamadas de Linhas Telegráficas também conhecidas como Sistema Generst com abrangência de 70 km (GALLUZZI, 2018).

O Corpo de Bombeiros entrou no século XX seguindo sua época evolutiva com a necessidade de implementos de viaturas, melhores equipamentos e emprego de efetivo, mostrando o amadurecimento de técnicas, entre outros desdobramentos que uma corporação em ascensão deveria mostrar. Suas bases foram espalhadas para melhor atender as demandas da cidade, sendo que tais apontamentos repercutiram em sucesso no incêndio da Casa Alemã, um estabelecimento que vendia tecidos, vestuários, utensílios importados, entre outros. A loja paulistana fundada por Daniel Heydnreich sofreu com o incêndio de origens duvidosas, no dia 23 de novembro de 1909, na Rua Direita e a explosão originária do incêndio feriu funcionários e transeuntes, porém, rapidamente os bombeiros com suas técnicas de combate e proteção dos prédios vizinhos controlaram as chamas; a nova forma de trabalho da instituição gerou ao final dos trabalhos uma longa salva de palmas (GALLUZZI, 2018).

O Corpo de Bombeiros de São Paulo tornou-se uma força militarizada e ligada diretamente à Força Pública, podendo ser empregado para as demandas de

proteção da ordem pública ou para atuar nas necessidades do estado, como ocorreu na Revolta dos 18 do Forte no Rio de Janeiro, no ano de 1922. O movimento tenentista foi incluído em São Paulo, devido à capacidade econômica do estado e tal Revolta permaneceu por 21 dias; os revoltados e as tropas do governo se enfrentaram, geraram 503 mortes e 4.845 feridos, sendo que aproximadamente 200 mil pessoas saíram da cidade, vários prédios públicos e empresas ficaram destruídos devido aos grandes incêndios e, sem dúvida, o efetivo do corpo de bombeiros foi empregado para atender as necessidades da Força Pública, hoje Polícia Militar (GALLUZZI, 2018).

Da mesma maneira, integrantes do Corpo de Bombeiros defenderam a Revolução Constitucionalista de 1932, lutaram pelo Estado de São Paulo contra Getúlio Vargas, reivindicaram uma assembleia constituinte e, nesse prisma de necessidade estatal, fizeram com que os bombeiros engatilhassem armas, porém, o resultado da história mostrou a rendição de São Paulo no dia 1º de outubro. Durante o tempo revolucionário, para suprir as necessidades do Corpo de Bombeiros, surgiu o efetivo feminino voluntariado, marcando a história da instituição (GALLUZZI, 2018).

Após os conflitos, o Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo retomou suas atividades de melhoria, estudos e aprimoramentos, mas, certas circunstâncias não dependiam somente de treinamentos e a tragédia do Cine Oberdan chocou a corporação e toda a sociedade, pois 31 pessoas morreram no dia 10 de abril de 1938, quase a totalidade de crianças e adolescentes foram vítimas fatais, 1600 pessoas ficaram feridas devido aos pisoteamentos; um equívoco ocorreu ao ser dado um alarme falso de incêndio e as saídas do estabelecimento não foram suficientes. Em 1946, outro incêndio conhecido como Chamas na Luz, queimou a Estação da Luz na cidade de São Paulo, onde dois bombeiros ficaram feridos e o principal problema foi a escassez de água; ambos os incêndios resultaram em grandes movimentações, no primeiro deles ocorreu uma alteração importante na lei e o segundo gerou um dos primeiros murmúrios sobre a separação do Corpo de Bombeiros da Força Pública, hoje Polícia Militar, buscando respaldo legal e estruturação (GALLUZZI, 2018).

Entre os anos de 1945 e 1950 o Corpo de Bombeiros de São Paulo buscou conhecimento e capacitação técnica, percorrendo os Estados Unidos, Alemanha, França, Holanda entre outros. Essa gama de novos conhecimentos trouxe a

disseminação de novos manuais, que multiplicaram as técnicas para toda a tropa; juntamente com essa nova desenvoltura a dimensão da corporação elevou substancialmente, caminhou para cidades longe da capital como Bauru, Araraquara, São Carlos, Piracicaba e demais polos importantes do estado (GALLUZZI, 2018).

Mais tarde, outro incêndio atingiu São Paulo, o Clube Elite 28 de Setembro, na Rua Florêncio de Abreu queimou, resultando em 53 mortes e diversos feridos na apresentação de um espetáculo; o estabelecimento era para um total de 80 pessoas, o alvará foi emitido para 180 pessoas, porém, compareceram 300 pessoas. Essa tragédia trouxe importantes questionamentos quanto à autorização e a responsabilidade de vistoria, seja pelo de Corpo de Bombeiros ou prefeitura (BIBLIOTECA NACIONAL DIGITAL, 1953).

Atos legislativos à prevenção e combate a incêndios remontam ao ano de 1908, onde locais de diversão pública deveriam ter medidas para prevenir e combater incêndios, contudo, somente o Código de Obras Artur Saboya, no ano de 1929, (Lei Municipal de São Paulo nº 3.427/1929.) trouxe medidas realmente positivadas para a prevenção e o combate a incêndios, como pode ser visto em seu Artigo 359:

Art. 359 – Além das regras de higiene segurança para todas as construções nos teatros, casas de divertimentos ou de espetáculos públicos, serão observadas especialmente as seguintes:

§ 2º – Que tenham instalações e aparelhamento conveniente contra incêndios, de acordo com o que for exigido pelo Corpo de Bombeiros (SÃO PAULO, 1929).

Em 1959, o Corpo de Bombeiros conseguiu uma estruturação legal com maior eficácia, pois, neste ano surgiu o Decreto nº 35.332 (SÃO PAULO, 1959), que determinou a apresentação de vistoria de bombeiros, em casos específicos como, por exemplo, estabelecimentos com mais de 750 metros quadrados, comércios, teatros, garagens entre outros apontamentos peculiares às tragédias anteriormente. O visto do Corpo de Bombeiros fazia parte de um pré-requisito para demais órgãos, como o departamento de água e esgoto, e somente com todos os requisitos de todos os órgãos ocorreria a liberação para funcionamento (GALLUZZI, 2018).

O ano de 1961 foi um ano marcante, o combate ao fogo foi parcialmente interrompido por aproximadamente 24 horas, pois apesar da importância dos serviços prestados pelo Corpo de Bombeiros, seus salários eram conhecidos como

salários “de fome”, e em uma luta por melhores vencimentos foi proposto à Assembleia Legislativa um projeto vislumbrando aumento nos salários de toda a tropa, porém, o sonho de melhores condições salariais foi derrotado, gerando uma greve encabeçada pelos tenentes, contudo, a hierarquia foi reestabelecida e os oficiais transferidos para o interior do estado, assim todo o conhecimento e treinamento foi mitigado causando temporariamente uma deficiência no conhecimento da tropa (CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2019).

No ano de 1967, a cidade de Caraguatatuba recebeu 851 mm de chuva em dois dias, causando uma devastação sem registros; a água acumulada juntamente com a característica local de montanhas e áreas de serra, fundiu-se em um mar de lama, destruindo parte da Rodovia dos Tamoios e levando cerca de trinta mil árvores para a cidade, causando desabastecimento geral, deixando a população sem comunicação e energia. O primeiro socorro externo veio da cidade de Santos, por barco, tendo em vista ser o único acesso, chegaram bombeiros, policiais, enfermeiros e médicos, promovendo uma grande força tarefa para recuperar a devastação e, neste momento, teve início os primeiros apontamentos sobre defesa civil no Estado de São Paulo (GALLUZZI, 2018).

A evolução contínua e marcante do Estado de São Paulo apontou um avanço econômico e populacional extraordinário, as benesses derivadas dessa linha ascendente foram inúmeras, contudo, a história determinou que uma evolução sem segurança era sinônimo de tragédia, e no ano de 1972 a cidade de São Paulo, capital do estado, viu queimar um edifício de trinta e um andares, o conhecido Edifício Andraus que foi consumido por um grande incêndio, resultando em 16 vítimas fatais e 354 feridos; esse fatídico sinistro desdobrou em novos questionamentos sobre as legislações e, com isso, foram propostas mudanças importantes no código de obras, as quais, após o calor dos fatos, permaneceu engavetada (GALLUZZI, 2018).

O avanço continuou e mais uma vez o esquecimento sobre a segurança foi visto como tragédia anunciada. No dia 01 de fevereiro de 1974, mais um grande incêndio feriu o coração da capital paulista, o Edifício Joelma ardeu em chamas deixando 179 mortos e 320 feridos (GALLUZZI, 2018).

Por meio dessas tragédias o Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo conseguiu pressionar o governo e obteve a legislação de proteção contra incêndios,



desdobrando na semana seguinte dos fatos, o Decreto Municipal nº 10.878 (SÃO PAULO, 1974), que determinou normas especiais de segurança contra incêndio e na sequência a Lei nº 8.266 (SÃO PAULO, 1975), que formulou o novo código de edificações da cidade de São Paulo (GALLUZZI, 2018).

Após os incêndios do Andraus e do Joelma, o Corpo de Bombeiros de São Paulo ganhou grande notoriedade e desenvolvimento, conseguindo efetivo, equipamentos e implementação de legislação, caminhando em uma importante abrangência de prevenção, porém, no dia 14 de fevereiro de 1981, toda essa nova forma de trabalhar do Corpo de Bombeiros não foi suficiente para evitar a tragédia de 17 mortos e 53 feridos com o incêndio do Edifício Grande Avenida. Dois anos depois veio a resposta definitiva sobre prevenção contra incêndios com o Decreto nº 20.811 (SÃO PAULO, 1983), esse novo instrumento deu a possibilidade de definir importantes alterações na forma de engenharia a ser usada nos edifícios (GALLUZZI, 2018).

O Corpo de Bombeiros de São Paulo continuou seu aprendizado com diversos outros incêndios, definiu novas estruturas e melhores condições para combater o sinistro, como também visando proteger os homens que neles atuavam. O Decreto nº 20.811 (SÃO PAULO, 1983) continuou importante até o advento do Decreto nº 38.069 (SÃO PAULO, 1993), tendo em vista a implantação pelo Corpo de Bombeiros dos setores de atividades técnicas responsáveis pelas vistorias dos estabelecimentos, porém, sem atuação direta de poder de polícia (GALLUZZI, 2018).

O Decreto nº 46.076 (SÃO PAULO, 2001) trouxe uma alteração legislativa que renovou sobremaneira as determinações e regramentos para o Corpo de Bombeiros paulista para realizar vistorias, ele trouxe trinta e oito instruções técnicas, mostrando o que seguir e cumprir a cada atividade técnica de proteção contra incêndio. Em 2011 novas instruções técnicas surgiram, passaram para 44, por meio do Decreto nº 56.819 (SÃO PAULO, 2011) e para 45, com o Decreto nº 63.911 (SÃO PAULO, 2018), tais instruções foram acrescentadas tendo em vista a evolução da sociedade e os riscos existentes a cada área (GALLUZZI, 2018).

Destarte toda a complexidade frente aos incêndios, o Corpo de Bombeiros de São Paulo, se viu na obrigação de agregar novas funções, como foi possível verificar os guarda vidas nos litorais e também com o sistema de resgate em todo o estado (GALLUZZI, 2018).

Da mesma maneira, o conhecido Centro de Ensino e Instrução do Corpo de Bombeiros, na cidade de Franco da Rocha, transformou-se na Escola Superior de Bombeiros, sendo o maior complexo de instrução de bombeiros da América Latina (GALLUZZI, 2018).

A população aumentou, os tipos de ocorrências agregaram em demanda e novas tragédias foram acontecendo, como no ano de 1996 com a explosão do Osasco Plaza Shopping, com 42 pessoas mortas de 372 feridas (GALLUZZI, 2018).

No mesmo ano, a queda do avião Fokker 100, conhecido como o voo 402, com 96 passageiros e 3 transeuntes mortos; o avião antes de cair colidiu com um prédio que devido à explosão sofreu um incêndio, sendo necessária grande atuação de todo o Corpo de Bombeiros. Também é possível lembrar a tragédia do voo JJ3054, onde o avião Airbus A-320, no dia 17 de Julho de 2017, não conseguiu pousar por completo na pista do Aeroporto de Congonhas colidindo com o galpão de depósito da própria companhia aérea TAM; esse acidente com grande carga de incêndio resultou em 199 mortos (GALLUZZI, 2018).

Os desdobramentos em atuação do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo aumentaram de acordo com as demandas do estado e a legislação busca suprir a cada época a nova problemática encontrada, assim ocorreu o incêndio do Memorial da América Latina, que desprendeu um grande empenho do Corpo de Bombeiros no dia 23 de novembro de 2013, nesse mesmo olhar houve o incêndio do Museu da Língua Portuguesa no dia 21 de dezembro de 2015, incêndios com características parecidas e com grande atuação dos bombeiros para impedir uma perda maior e todo patrimônio cultural de valor inestimável abrigado nestes locais (GALLUZZI, 2018).

Dentre os incêndios, e meses antes do Memorial da América Latina queimar, o Corpo de Bombeiros enfrentou um gigantesco incêndio, conhecido como incêndio da Alemoa, na cidade de Santos, ocorrido no dia 02 de abril de 2015, em um reservatório de combustíveis, tornou-se um dos maiores da história nesse tipo de local, deixando grandes lições a todas as instituições de bombeiros e que ainda gera desdobramentos (GALLUZZI, 2018).

A demanda de ocorrência no estado de São Paulo é uma das mais elevadas do Brasil, sem dúvida incêndios de grandes proporções aconteceram durante todos esses anos, contudo, nem todos tomam destaque, fato que não determina se foram

menos importantes ou menores em sua abrangência, mas, apenas registrados com olhares diferentes.

De mesma maneira, um edifício ardeu em chamas no dia 01 de maio de 2018, o emblemático Edifício Wilson Paes, que já foi conhecido como o prédio de vidro, foi importante construção da década de 60, com 24 andares, estava às ruínas e ocupado por famílias de forma irregular, identificado como uma das favelas verticais de São Paulo; este desabou após os abalos deixados pelo incêndio. O resultado foi de 07 mortos e 2 desaparecidos, um novo olhar sobre a atuação da prevenção e fiscalização começou a ser desenhado, deixando os questionamentos sobre as responsabilidades (G1 SÃO PAULO, 2019).

Desde a província de São Paulo, até os dias atuais, foi possível percorrer alguns dos principais pontos da história do Corpo de Bombeiros de São Paulo, o qual tornou-se uma das principais corporações do Brasil, porém, é importante salientar que os apontamentos aqui não extinguem todos os acontecimentos, uma vez que foi feita uma observação focada em incêndios ou desdobramentos que marcaram, de algum modo, a sequência da instituição.

#### 1.4 Quadro de Criação dos Corpos de Bombeiros no Brasil

ESTADO	CRIAÇÃO <sup>1</sup>
RIO DE JANEIRO	02/07/1856
AMAZONAS	11/07/1876
SÃO PAULO	10/03/1880
PERNAMBUCO	20/10/1887
BAHIA	16/05/1890
RIO GRANDE DO SUL	01/03/1895
MARANHÃO	16/04/1901
MINAS GERAIS	31/08/1911
PARANÁ	23/03/1912
ESPIRITO SANTO	26/12/1912
PARAÍBA	09/06/1917
RIO GRANDE DO NORTE	29/11/1917
SANTA CATARINA	16/09/1919
SERGIPE	01/10/1920

<sup>1</sup> As datas das criações e observação quanto às emancipações foram baseadas em estudo nos sites de cada Corpo de Bombeiros da Federação, conforme constam nas referências deste estudo.

CEARÁ	08/08/1925
PIAUI	18/07/1944
ALAGOAS	29/11/1944
GOIÁS	05/11/1957
RONDÔNIA	26/10/1957
MATO GROSSO	19/08/1964
MATO GROSSO DO SUL	19/08/1964
DISTRITO FEDERAL	02/06/1965
ACRE	04/04/1974
AMAPÁ	26/11/1975
RORAIMA	26/11/1975
PARÁ	24/11/1982
TOCANTINS	14/12/1992

Dentre as buscas sobre a criação dos Corpos de Bombeiros nos estados federativos, foi possível observar que a criação das corporações geralmente é vinculada às Polícias Militares e, com o passar dos anos, mediante o amadurecimento institucional, juntamente com o posicionamento político de cada estado, ocorreram emancipações das instituições, entretanto, isso não é uma regra e ainda existem Corpos de Bombeiros vinculados às Polícias Militares.

Ao fazer uma análise do Quadro com as datas é possível verificar que o surgimento dos Corpos de Bombeiros não está ligado com a macrorregião do país ou com seu poder econômico, mas, com a própria evolução do estado federativo, ou seja, uma microrregião juntamente com a necessidade da sociedade que ali está. Desta maneira há criações dos Corpos de Bombeiros até o ano de 1992 e, com certeza, dentre esses estados inúmeras cidades continuam sem ter unidades de bombeiros e, assim, essa população provavelmente combate os incêndios como nos primórdios das civilizações, utilizando meios de fortuna e colaboração das pessoas.

Os 136 anos que dividiram o primeiro Corpo de Bombeiros para o último mostra exatamente a curva histórica da sociedade e as necessidade de cada localidade definiram a atuação e a evolução do Corpo de Bombeiros frente à prevenção e combate aos incêndios.

## 1.5 Incêndios que impactaram o Brasil no Século XX e início do Século XXI

A história brasileira é revestida de incêndios que marcaram as cidades e a alma dos cidadãos e o desenvolvimento do Corpo de Bombeiros em grande maioria foi derivado de grandes tragédias, inicialmente no Rio de Janeiro, com os bombeiros da corte e, posteriormente, em outros estados e centros populacionais.

No mesmo sentido, em outros países a defesa contra as chamas só veio após um grande sofrimento e grande clamor social. Com isso foi possível focar na evolução que o Corpo de Bombeiros de São Paulo galgou, transformando-se em um dos principais Corpos de Bombeiros do país e em sua história atuou em posicionamentos que derivaram em leis importantes para a prevenção dos incêndios.

Apesar de cada Corpo de Bombeiros surgir em uma determinada época, a necessidade é inerente à evolução da sociedade e importante para a manutenção e segurança das pessoas, contudo, a história brasileira segue uma evolução derivada de tragédia e, nesse sentido, apresentaremos alguns incêndios que geraram profundo impacto na nação brasileira no Século XX e início do Século XXI.

### 1.5.1 Incêndio no Gran Circo Norte-Americano

No dia 17 de dezembro do ano de 1961, ocorreu o maior incêndio brasileiro em número de vítimas, ficou conhecido como o dia do “Espetáculo de Horror”. O incêndio queimou o Gran Circo Norte-Americano, um circo renomado, com grandes espetáculos, tendo em seu quadro de funcionários vários artistas estrangeiros que se destacavam juntamente com 150 animais raros e treinados.

O circo teve sua lona queimada, vitimando fatalmente 503 pessoas e ferindo outras 300, a maioria das vítimas era de crianças que acompanhavam os pais em um espetáculo. As famílias ficaram presas nas lonas que sucumbiram em chamas juntamente com o mastro de sustentação; outras tantas vítimas não suportaram os empurrões em busca da saída e morreram pisoteadas; uma elefanta pisoteou várias crianças ao fugir desesperada. Salta aos olhos o infortúnio de encontrar um animal tão poderoso fugindo, porém, mesmo provocando vítimas fatais a elefanta Sema,

conseguiu arrebentar uma parte da lona e, com isso, salvou dezenas de pessoas (OPPERMANN, 2016).

As investigações sobre esse monstruoso incêndio, mostraram um declínio criminoso por um ato de vingança três homens – Adilson Marcelino Alves, conhecido como Dequinha, que trabalhou na montagem do circo e foi dispensado por ter brigado com o capataz, juntamente com Walter Rosa dos Santos, conhecido como Bigode e José dos Santos, o Pardal – atearam fogo na lona do Circo durante o espetáculo; após o julgamento do caso todos foram condenados, porém, alguns funcionários do circo informaram que as condições elétricas não eram ideais, gerando dúvidas nas condenações, contudo, os proprietários não sofreram nenhum tipo de acusação (OPPERMANN, 2016).

A dúvida entre o desdobramento do incêndio quanto ao ato criminoso e a possibilidade do circo estar em condições precárias, sempre irá existir, entretanto, a fiscalização por meio do Corpo de Bombeiros ou pela Prefeitura poderia ter limitado as condições do estábulo ou deixado o ambiente em condições de fuga em caso de incêndios, porém, isso não era uma prática da época e a legislação não obrigava as fiscalizações e, muito menos, concedia ao Corpo de Bombeiros o poder para impedir o funcionamento do circo.

### 1.5.2 Incêndio na Indústria Volkswagen do Brasil

Um dos incêndios industriais mais importantes da história brasileira ocorreu no dia 18 de dezembro de 1970. A Volkswagen do Brasil, na cidade de São Bernardo do Campo, sofreu com o incêndio que destruiu uma ala considerada a principal na linha de produção, conhecida como ALA 13, local responsável pela linha de montagem e também por um estoque importante com uma grande carga de pneus para montagem dos veículos, ou seja, o produto final da venda e a fonte de lucro da indústria.

A ala queimada tinha três andares, com 300 metros de comprimento e 100 metros de largura, com funcionamento da montagem e uma grande área de pintura com tintas, tiner, acetileno entre outros materiais inflamáveis e a carga com armazenamento de grande quantidade de pneus ajudou a alimentar e engrandecer o

incêndio resultando em 30 mortos e mais de 100 feridos (FOLHA DE SÃO PAULO, BANCO DE DADOS FOLHA, 1970).

Naquele dia em torno de quatro mil funcionários trabalhavam e se misturavam ao tumulto da ocorrência, os jornais noticiaram que o incêndio só teve fim no período da noite por volta das 20h, pois, além do combate dos bombeiros e brigadistas da empresa, choveu torrencialmente por duas horas (BIBLIOTECA NACIONAL DIGITAL CORREIO DA MANHÃ, 1970).

Seguindo o preceito de que a Volkswagen é uma empresa com padrões internacionais é possível acreditar que as exigências de segurança seguiam a norma vigente, porém, as normas de segurança contra incêndio na década de 70 eram incompletas e somente no futuro iriam determinar padrões de estoque dos materiais de forma a separar as áreas com alta possibilidade de incêndio das demais áreas da empresa.

A consequência de um incêndio dessa magnitude contribuiu para que a norma no futuro abrangesse diversos tipos de estabelecimentos, com isso sendo possível atuar com maior eficácia na prevenção.

### 1.5.3 Incêndio no Edifício Andraus

No ano de 1972 existia um edifício conhecido por sua estrutura e beleza, forrado por janelas de vidro que engrandecia o edifício de escritórios. O Edifício Andraus foi construído nos anos de 1957 e 1962, entre a Rua São João e a Rua Pedro Américo. Esse importante edifício com 31 andares tinha em seu subsolo a famosa “Lojas Pirani”; toda essa estrutura foi construída respeitando o código de obras de 1929, porém, no dia 24 de fevereiro de 1972, sua história mudou devido a um grande incêndio.

Um provável curto circuito no sistema elétrico do prédio, junto aos cartazes das Lojas Pirani, deu início ao incêndio que rapidamente se espalhou chegando até o sexto andar; acredita-se que a fachada de vidro facilitou muito a propagação do fogo e da fumaça, causando um desespero nos funcionários que estavam trabalhando. Diversas pessoas conseguiram fugir usando escadas, porém, muitos não tiveram coragem e desprendimento para enfrentar a calor e fumaça e evitaram a saída natural ao térreo do edifício (GALLUZZI, 2018).

Muitas pessoas buscaram socorro no telhado onde havia um grande heliporto; o Capitão Hélio Barbosa Caldas adotou essa questão como estratégia e foi levado por um helicóptero até o telhado do edifício para verificar as condições, otimizar os salvamentos e nesse local foram resgatadas 400 pessoas. O gigantesco incêndio foi transmitido ao vivo pelas emissoras de televisão, causando um impacto na sociedade brasileira, principalmente nos paulistanos que recebiam as notícias televisivas informando a insegurança dos edifícios e que nenhum lugar estava seguro. A atuação do Corpo de Bombeiros de São Paulo foi alvo de observação e, com isso, a população viu o quanto era precária as condições da corporação (GALLUZZI, 2018).

O resultado final do incêndio foi de 16 mortos, 365 feridos, com emprenho de 31 viaturas, helicópteros, ambulâncias, policiais e diversas pessoas da área de saúde, juntamente com os populares. Números assustadores que desdobraram em importantes apontamentos para a área de segurança contra incêndio, observando a necessidade de uma nova legislação e adequação nos códigos de obras (SEITO et al., 2008).

O incêndio do Edifício Andraus foi o fomentador direto do Decreto Municipal nº 10.878, aprovado no ano de 1974, instituindo normas especiais de segurança contra incêndio, com projetos e utilização dos equipamentos necessários. Além disso, novos estudos foram iniciados para aperfeiçoamentos dos códigos de obras entre outras normas diretamente relacionadas com a segurança dos edifícios (SEITO et al., 2008).

Em 1972 o Corpo de Bombeiros tinha uma atuação limitada quanto às vistorias para segurança contra incêndio e seu principal papel era a atuação no combate do sinistro. Seu poder era ínfimo perto das necessidades e os governantes não buscavam uma atuação por meio da prevenção.

Uma fiscalização com as normas atuais, sem dúvida, teria contribuído para diminuir os impactos do incêndio ou até mesmo evita-lo, entretanto, o incêndio no Edifício Andraus foi o primeiro momento de observação que mostrou a necessidade da prevenção.

Contudo e não obstante à memória da tragédia, muito se falou, mas, pouco saiu do papel, permanecendo tudo esquecido pelos próximos dois anos, sendo lembrado, por uma tragédia ainda maior.



#### 1.5.4 Incêndio no Edifício Joelma

Após o incêndio do Edifício Andraus, muita coisa aconteceu, porém, como não ganhou a expressão devida, isso surtia medo de que as cenas desesperadoras pudessem chegar mais uma vez aos olhos da população (SEITO et al., 2008).

Como uma tragédia anunciada, outro grande edifício queimou no dia 01 de fevereiro de 1974. Estruturado na Avenida 9 de julho o Edifício Joelma possuía 25 andares, uma obra moderna, acabada há pouco mais de um ano, que ao queimar, tornou-se um marco dos incêndios para o Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo e para todos os Corpos de Bombeiros do Brasil. A modernidade dessa obra não respeitou alguns apontamentos derivados do incêndio no Edifício Andraus e foi construído sem uma escada para fuga de incêndios (SEITO et al., 2008).

Um curto circuito no ar condicionado do 12º andar foi a causa inicial do incêndio que, rapidamente, se espalhou pelos diversos materiais inflamáveis, como cortinas, carpetes entre outros e a fumaça dominou os corredores. Em poucos minutos vários andares já ardiavam em chamas e poucas pessoas conseguiram fugir pelas escadas indo em direção ao térreo; as ascensoristas mantiveram os elevadores em funcionamento salvando centenas de pessoas, até que um desses sucumbiu nas chamas com 13 pessoas, as quais não foram identificadas devido às condições de seus corpos após exposição às calorias (UNIVERSO ONLINE, 2019).

Diversas pessoas fugiram para o telhado, talvez lembrando o ocorrido no Edifício Andraus, mas o Joelma não tinha um heliporto e as pessoas não conseguiram ser salvas por helicópteros e muitas dessas pessoas se jogaram no vazio na tentativa desesperada de escapar das chamas; o caos estava instaurado, pois, faltava água para o combate ao fogo, o trânsito ao redor da ocorrência não permitia a chegada dos caminhões pipa, muitos bombeiros exaustos passaram mal, foram atendidos e retornaram para o combate das chamas na busca incessante de meios para salvar os sobreviventes (GALLUZZI, 2018).

Observando tamanha tragédia e vendo sua tropa sucumbindo na luta contra as chamas, o Coronel Jonas Flores Ribeiro Junior desabafou informando a todos sobre a precariedade que o Corpo de Bombeiros naquela época; atacou as leis que aceitavam as construções de verdadeiras ratoeiras, onde os bombeiros não tinham autonomia e força por lei para agir preventivamente (GALLUZZI, 2018).

Nesse sentido Tânia Galluzzi, traz a fala do Coronel Jonas Flores Ribeiro Junior.

Agora, eu tenho que falar. Não dá mais. Um mês depois do Andraus, ninguém mais se preocupou com o problema dos incêndios e, hoje, acontece isto. Os bombeiros estão preparados, mas apenas dentro dos meios com que podem contar. Temos apenas 13 postos espalhados pela cidade. Precisamos de pelo menos 70, um para cada grupo de 150 mil habitantes. Só assim conseguiríamos chegar ao local do fogo nos primeiros cinco minutos, fundamentais para não deixar as chamas se propagarem (GALLUZZI, 2018, p.6-7).

O incêndio culminou com 170 mortos, 320 feridos, a atuação de 26 viaturas, 318 bombeiros, diversos policiais, ambulâncias, pessoas da área de saúde entre outros. Foi mais um momento revelador para a população, ou seja, do perigo que corriam e das condições que os Corpos de Bombeiros trabalhavam (GALLUZZI, 2018).

A situação que foi observada pelo alto escalão do governo e uma semana após o incêndio do Edifício Joelma o Decreto Municipal nº 10.878 (SÃO PAULO, 1974) foi promulgado, dando novas condições ao Corpo de Bombeiros de São Paulo (GALLUZZI, 2018).

O estudo de um novo código de obras saiu do papel gerando a Lei nº 8.266 (SÃO PAULO, 1975), uma lei que determinou o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros como objeto necessário para a renovação do Habite-se, determinação que, no futuro, seria aplicada na maioria das leis de todo o território brasileiro (GALLUZZI, 2018).

Dentre o que pode ser observado, por todo o estudo bibliográfico e outros meios metodológicos, é possível afirmar que o incêndio no Edifício Joelma foi um divisor de águas, não somente para o Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, mas de todo o país, pois fez saltar aos olhos de todos, a verdade a que a população estava sujeita. Esse incêndio mostrou o amor pelo próximo dos bombeiros para com as vítimas, contra o descaso e a omissão.

Após os Incêndios dos Edifícios Andraus e Joelma, o Corpo de Bombeiros ganhou maiores e melhores condições de trabalho quanto à prevenção de incêndio, contudo, muitas mortes já haviam ocorrido e poderiam ter sido evitadas. Entretanto, foi o início para a verificação dos problemas, estudos e confecção das leis pelo legislativo que, de tempos em tempos, vem buscando prevenir acontecimentos como

o do Edifício Joelma, legislando e adequando a lei conforme a evolução da sociedade.

#### 1.5.5 Incêndio nas Lojas Renner

Poucos anos após a tragédia no Edifício Joelma outro prédio queimou deixando vítimas e medo. A sede das Lojas Renner, na cidade de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, queimou na tarde de 27 de abril de 1976, entre as ruas Otávio Rocha e Doutor Flores, um prédio com 10 andares repleto de mercadorias foi palco de inúmeras mortes e dezenas de feridos. O prédio das Lojas Renner vendia os mais diversos tipos de materiais como roupas, tecidos, materiais para manutenções e pinturas entre outros (METRO JORNAL, 2016).

Era um edifício construído no ano de 1944 e ampliado em 1961, possuía até o quinto andar grades em suas janelas, uma vez que as regras de segurança contra incêndio eram precárias. Era um cenário provável para uma catástrofe e assim aconteceu, uma centelha de um fósforo ou uma butuca de cigarro no andar com armazenamento de caixas de papelão, plásticos e palha, todos direcionados para embalagens dos produtos, deu início ao incêndio; nesse mesmo andar havia armazenamento de utensílios e produtos como tintas e tiner que fizeram com que o incêndio tomasse uma proporção impossível ao controle (METRO JORNAL, 2016).

Rapidamente os bombeiros receberam centenas de ligações e direcionaram suas viaturas para o local, em cinco minutos o combate já estava iniciado e as guarnições pediram apoios de mais viaturas, pois, as pessoas não conseguiam fugir e os bravos bombeiros tentavam chegar até as vítimas para realizar os salvamentos. Em muitos casos não foi possível e, com isso, as pessoas se jogavam no vazio, no desesperado pulo para a morte, na fuga contra as chamas; a caloria foi tão intensa que parte do prédio ruiu (METRO JORNAL, 2016).

Estima-se que foram usados 4,2 milhões de litros de água para conter o incêndio, 180 bombeiros e 8 viaturas de combate a incêndios. O local estava com uma população de 350 pessoas, sendo que 45 ficaram feridas e a primeira contagem de mortos resultou em 29 vítimas. Meses mais tarde, após toda a retirada dos materiais chegou-se ao número correto de 41 mortos e inúmeros corpos incinerados ficaram sem identificação (METRO JORNAL, 2016).

Esse incêndio mostrou a necessidade de autonomia preventiva e fiscalizatória para todos os Corpos de Bombeiros do país e não somente uma necessidade da cidade de São Paulo, uma lei federal era necessária para dar autonomia aos Bombeiros, assim protegendo a população e atuando diretamente na prevenção.

#### 1.5.6 Incêndio no Edifício Grande Avenida

O Edifício Grande Avenida, localizado no número 1754 da imponente Avenida Paulista, foi palco de mais um incêndio que marcou a cidade de São Paulo e todo o Brasil, no dia 14 de fevereiro de 1981, em um sábado. Um curto circuito deu início ao incêndio, fato ocorrido no escritório administrativo da Toyobo do Brasil, a qual trabalhava como indústria têxtil; esse curto ocorreu devido a uma fiação solta no forro da empresa o que desencadeou todo o problema (FOLHA DE SÃO PAULO, 2015).

Oficiais do Corpo de Bombeiros informaram para a imprensa que a catástrofe só não foi maior porque era um final de semana, pois, em um dia de trabalho teriam 1400 pessoas as quais poderiam multiplicar os desdobramentos da ocorrência, que resultou em 17 mortos (FOLHA DE SÃO PAULO, 2015).

#### 1.5.7 Incêndio no Edifício Andorinha

Na noite de 17 de fevereiro de 1986 foi noticiada a tragédia do Edifício Andorinha, um grande incêndio em um dos prédios comerciais do Rio de Janeiro, onde aproximadamente mil pessoas trabalhavam; muitos conseguiram escapar, porém, 21 pessoas morreram e 50 ficaram feridas. Alguns momentos recordaram outros incêndios, onde duas pessoas se jogaram do 12º andar por não aguentarem mais o grande calor e a fumaça, fato presenciado por repórteres que transmitiam a notícia ao vivo e aos prantos (GLOBO, 2016).

Mais uma vez foi possível observar que a necessidade de prevenção e fiscalização deveria ser uma atuação uniforme entre os estados da federação, porém, nem todos os estados deram autonomia aos Corpos de Bombeiros, e sem prevenção a segurança das pessoas é prejudicada.

### 1.5.8 Incêndio no Canecão Mineiro

O famoso Canecão Mineiro, que tinha funcionamento na Avenida Teresa Cristina, nº 195, em Belo Horizonte, queimou e foi um dos maiores incêndios da capital mineira. O incêndio ocorreu no dia 24 de novembro de 2001, aproximadamente às duas horas da manhã, com cerca de 1.500 pessoas assistindo ao show do grupo de pagode Armadilha, quando foi utilizado um material pirotécnico conhecido como chuva de prata (CBN GLOBO RÁDIO, 2016).

Com as chamas do material pirotécnico os demais materiais queimaram e logo o fogo dominou o local gerando tumulto e correria, principalmente por não haver saídas de emergência e a única entrada que também servia de saída era composta por catracas que impediam as pessoas de saírem o que resultou em 7 vítimas fatais e mais de 300 feridos (CBN GLOBO RÁDIO, 2016).

Esse incêndio mostrou que locais de reunião de público devem buscar adequação para a segurança contra incêndios, como também mostrou a necessidade de vistorias e fiscalizações com vistas a verificar se o local tem condições de receber o público, entretanto, nessa época, cada Corpo de Bombeiros adotava um tipo de medida preventiva e as legislações não davam poder para impedir o funcionamento dos estabelecimentos.

### 1.5.9 Incêndio na Boate Kiss

No dia 26 de janeiro de 2013, na cidade de Santa Maria, uma cidade universitária localizada no Rio Grande do Sul – e possuidora de uma casa noturna famosa, conhecida como Boate Kiss – abriu suas portas recebendo um grande público para participar da festa chamada de “Agromerados”, destinada a alunos da Faculdade de Agronomia da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Nesta festa a banda Gurizada Fandangueira realizou a apresentação de um show; as informações apontam que a lotação máxima da casa era de 691 pessoas, porém, tal lotação foi extrapolada para mais de 1000 pessoas, podendo esse número chegar até a 1500 pessoas (MOCADA, 2019).

Por volta das 3 horas da madrugada, a tão esperada banda iniciou sua apresentação e aproximadamente quinze minutos depois o vocalista segurou com a

mão um material pirotécnico conhecido como sputinik e destinado para uso em locais abertos, porém, o vocalista apontou para o teto da boate, atingindo a espuma de poliuretano causando o início do incêndio (MOCADA, 2019).

As chamas foram se expandindo para o controle acústico e um dos seguranças tentou apagar usando um extintor, contudo, ele não funcionou e algumas pessoas ao redor tentaram ajudar atirando água e rapidamente todo o cenário foi queimando. Os integrantes da banda pediram para os ocupantes da pista de dança evacuarem o local, no entanto, esse aviso não pode ser escutado por todos da boate (MOCADA, 2019).

O público que presenciou o início do incêndio se deslocou imediatamente para a porta principal da casa noturna, todavia, os seguranças seguraram as pessoas, pois, não estavam entendendo o que estava ocorrendo, até que, por meio dos gritos desesperados, liberaram a saída. Nesse momento a aglomeração já estava formada e a única saída ficou estreita para a fuga de todos, muitos estavam em outros locais da boate e só perceberam o incêndio quando o ambiente estava cheio de fumaça (MOCADA, 2019).

Rapidamente o fornecimento de energia foi interrompido devido aos desdobramentos das chamas e tudo ficou escuro, as luzes de emergência não funcionaram e, na tentativa de encontrar um local para fugir, muitos jovens foram aos banheiros por serem próximos da saída principal. Relatos de pessoas sobreviventes afirmaram que alguém gritou dando essa informação e muita gente acabou seguindo essa rota dos banheiros que conduziu a um beco sem saída e o retorno ficou impossível. Ao final dos trabalhos de combate ao incêndio foi informado que havia aproximadamente 100 mortos no banheiro (MOCADA, 2019).

As primeiras viaturas do Corpo de Bombeiros foram despachadas às 3h17min, sendo uma unidade de incêndio e outra de resgate, que chegaram ao local em aproximadamente cinco minutos. Mediante a cena encontrada iniciou-se um complexo trabalho com 10 bombeiros que acessaram o local buscando o foco do incêndio; observaram que o fogo já estava apagado e a densa fumaça era predominante. Outros bombeiros iniciaram a busca por sobreviventes, porém, as condições para o trabalho eram ruins, com isso o resgate foi feito com muitas dificuldades (MOCADA, 2019).

Ao final dos trabalhos dos bombeiros e com a condução dos corpos para uma área de reconhecimento, se concluiu que o incêndio da Boate Kiss resultou em 242 pessoas mortas e mais de 600 feridas (DARONCO, 2019).

Após todo o desespero das famílias e o clamor público, as famílias que não se conformaram com a forma e o deslinde da tragédia, buscaram o sistema judiciário pleiteando a condenação de todos os envolvidos; o processo vem caminhando com diversos entraves jurídicos (DARONCO, 2019).

De início 28 pessoas poderiam ser responsabilizadas, mas, somente 16 foram indiciados pela Polícia Civil e com o desenrolar processual restam como réus os músicos Luciano Augusto Bonilha Leão e Marcelo de Jesus dos Santos, devido ao disparo do material pirotécnico dentro da boate que provocou diretamente o incêndio; os antigos donos da casa noturna, Elissandro Callegaro Spohr, conhecido como Kiko e Mauro Londero Hoffmann, conhecido como Maurinho, foram presos durante o processo, mas, estão soltos aguardando o julgamento (DARONCO, 2019).

As famílias, observando que precisavam juntar forças, formaram a Associação de Vítimas e Sobreviventes da Tragédia de Santa Maria (AVTSM) e buscam os desdobramentos da justiça. Ao mesmo tempo lutam para que a tragédia da Boate Kiss não caia no esquecimento da população e suas principais alegações são de que a tragédia foi determinada por vários fatores, entre eles omissão, corrupção e impunidade (DARONCO, 2019).

Com a sequência processual o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) decidiu que o julgamento não será por meio do júri popular, significando que o entendimento da corte é de que os réus devem ser julgados por homicídio culposo e não por homicídio doloso na modalidade dolo eventual, ou seja, quando se assume o risco da consequência do ato praticado. Discordando do posicionamento o Ministério Público tenta reverter a decisão por meio de um recurso especial frente ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) (DARONCO, 2019).

Outro ponto a ser observado é que o então Major do Corpo de Bombeiros Gerson da Rosa Pereira, que comandava as ações do incêndio e salvamento, tomou posição de destaque devido à magnitude da ocorrência, todavia, após alguns anos (2015) o oficial apareceu na mídia como o primeiro condenado do caso Boate Kiss, condenação esta por fraude processual, uma vez que inseriu documentos ao projeto técnico contra incêndios no Corpo de Bombeiros, como croqui e laudo populacional que não estavam inseridos anteriormente. Após diversos recursos, apesar de

condenado o oficial não foi preso e o processo foi extinto devido à prescrição (DARONCO, 2019).

No total foram oito militares processados pela justiça militar do Rio Grande do Sul e dois foram condenados (G1 RIO GRANDE DO SUL, 2015).

A Associação de Vítimas e Familiares da Tragédia de Santa Maria (AVTSM), em janeiro do ano de 2019, pediu apoio da Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM) da Câmara dos Deputados para a realização de um encontro com a Procuradoria-Geral da República (PGR). A CDHM, por meio de ofício, fez contato com a Procuradoria-Geral que afirmou não poder receber a associação naquele momento; o intuito da Associação é federalizar o processo em busca de uma nova esteira judicial. A Associação vem buscando vários caminhos judiciais, como no ano de 2017, quando encaminhou uma petição à Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), na qual já houve a primeira audiência. A Associação requer a realização de um júri popular dentro do que sobrou do prédio da Boate Kiss, porém, não se sabe se haverá um júri para o caso, tendo em vista as decisões judiciais já proferidas (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019).

Enquanto aguardam uma audiência com a Procuradoria-Geral da República, a Associação busca a conscientização de jovens na cidade de Santa Maria quanto à segurança nas baladas. A Associação também acompanha as famílias das vítimas e afirma que ao menos seis pais morreram por doenças derivadas da tragédia e da perda de seus filhos; cerca de 80 pessoas permanecem em tratamento psicológico e psiquiátrico (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019).

O incêndio da Boate Kiss foi muito significativo e trouxe uma nova perspectiva às atuações dos Corpos de Bombeiros; é possível compará-lo com os incêndios dos Edifícios Andraus e Joelma, pois, deles surgiram leis que mudaram a maneira de trabalhar dos Corpos de Bombeiros trazendo mais autonomia. Daí a Lei nº 13.425/17, Lei Boate Kiss, uma lei federal que trouxe as medidas de segurança e combate a incêndio, bem como o poder de polícia para a atuação dos Corpos de Bombeiros.

Essa autonomia com o poder de polícia permite uma atuação mais direta dos agentes dos Corpos de Bombeiros e visam por meio da prevenção garantir a segurança das pessoas e preservar a vida.



### 1.5.10 Incêndio no Museu Nacional

O Museu Nacional, estabelecido no Rio de Janeiro, foi destruído pelo fogo no dia 02 de setembro de 2018 e esse incêndio foi classificado como a maior tragédia museológica do Brasil. O museu foi fundado pelo rei Dom João VI em 1818 e o início de seu acervo foi por meio de doações da família imperial. As informações trazidas por João Carlos Nara, Diretor de Preservação do Museu Nacional, apontam que o dano é irreparável, pois, 90% do acervo foram consumidos pelas chamas (CUNHA, 2018).

O Museu era o local em que se demonstrava todo o avanço científico do Brasil; sua abrangência apontava toda a riqueza brasileira e também a de outros países. Considerado um museu imponente contava com mais de 20 milhões de peças, era especializado nos estudos de paleontologia, antropologia, geologia, zoologia, arqueologia e etnologia biológica (CUNHA, 2018).

As chamas destruíram uma das mais completas coleções de fósseis de dinossauros do mundo, destruíram também múmias andinas e egípcias juntamente com importantes artefatos da arqueologia brasileira, sem contar as peças arqueológicas e a perda de 537 mil livros da Biblioteca Francisco Keller. Essa tragédia histórica trouxe profunda tristeza aos funcionários do museu e amantes dos livros e a única peça que suportou as altas temperaturas das chamas foi o Meteorito Bendegó, que permanece intacto (CUNHA, 2018).

Apesar de a Polícia Federal continuar investigando os desdobramentos do incêndio no Museu Nacional, esta apresentou que o início do incêndio se deu em um dos aparelhos de ar condicionado localizado no auditório térreo do prédio; o primeiro sinal de fumaça foi registrado pelo sistema de segurança às 19h13min, entretanto, não foi apresentada nenhuma informação acerca da natureza jurídica do fato e, com isso, impossível determinar se o incêndio foi derivado de uma atitude criminosa (G1 RIO, 2019).

Do mesmo modo, não é possível avaliar o valor do que foi perdido nesse incêndio, pois, parte da história brasileira e do mundo estava ali guardada. Ao tentar mensurar tudo o que foi perdido fica a pergunta: havia sistema de prevenção e combate a incêndios que poderia ter evitado tal tragédia?

A resposta não é clara, todavia a prevenção poderia ter diminuído os danos e mantido parte do acervo em segurança.

#### 1.5.11 Incêndio na Floresta Amazônica em 2019

Os incêndios na Amazônia no ano de 2019 foram revestidos de um significativo aumento dos números estatísticos e diversos órgãos buscam estudar e fazer análises para trazer um estudo ideal e fomentar apontamentos mais próximos da realidade. Entre outros desdobramentos estão profundas divergências políticas entre o atual governo e os ambientalistas do Brasil e do mundo, entretanto, apontar com precisão os culpados é temerário e se faz importante aguardar a conclusão dos trabalhos e estudos para definir um posicionamento, o que se sabe é que as queimadas na Amazônia ocorreram e estão ocorrendo e, nesse sentido, diversos gêneros de mão de obra estão empregados no combate das chamas.

Atualmente 125.000 hectares, equivalente a 172.000 campos de futebol, foram desmatados e especialistas apontam que a maioria dos desmatamentos na Amazônia é resultante de queimadas. No mês de agosto de 2019, milhares de focos de incêndio destruíram parte da Amazônia; esse fato gerou protestos em diversos países, principalmente depois de um corredor de fumaça escurecer o céu de São Paulo. Imediatamente surgiu uma polêmica governamental vinculando o Presidente Bolsonaro e logo na sequência também surgiram insinuações de que as queimadas estariam sendo realizadas com um viés político (MENDES, 2019).

Na busca por entendimento e por apontamentos confiáveis, é importante observar os dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), e dentre o apresentado pelo instituto há diversas tabelas de baixa complexidade à disposição para consultas, existem apontamentos dos incêndios em matas e gráficos; estes informam que a maioria dos focos está na região Amazônica. Em 2019 chegou a um percentual de 45% da totalidade das queimadas, e em números precisos o descritivo da tabela mostra que o Brasil registrou 160.661 focos de incêndios em mata. O ano de 2018 apresentou o total de 110.053 e o ano de 2017 apresentou 171.654 focos de incêndio; essa base de estudo usa o período entre 01 de janeiro até 24 de outubro de cada ano, o que representa um importante aumento sobre o ano anterior (INPE, 2019).

O que deve ser observado é que as queimadas existem e devem ser combatidas, tanto em confronto direto com as chamas com profissionais e equipamentos, quanto pela realização do combate ao ato criminoso da queimada, seja ela com o intuito de desmatamento ou ato político.

## 1.6 Estatísticas dos Incêndios

A busca por estatísticas de incêndios, que compreenda todo o Brasil ou a América do Sul, se mostra extremamente frágil. O diretor da *National Fire Protection Association* (NFPA), Dr. John Hall, relata que as estatísticas são para formar uma boa segurança contra incêndio em qualquer lugar do mundo, e esclarece que na América Latina as estatísticas são deficitárias (MOCADA, 2019).

No Brasil os problemas com incêndios são relativamente baixos, já nos Estados Unidos acredita-se que ocorra um incêndio residencial a cada 79 segundos, conforme dados da própria NFPA, (*NFPA Fire Reports: US Fire Loss for 2003*). Nossa construção civil baseada em alvenaria diminui muitos os riscos de incêndio em residências e, conseqüentemente, as vítimas nesse seguimento acabam sendo inferiores a de outros países (MOCADA, 2019).

Dentre a fragilidade de dados no Brasil é possível verificar os valores de forma isolada; um exemplo disso são os incêndios na mata, que são mapeados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. Estatísticas sobre outros tipos de incêndios podem ser observadas diretamente nas fontes dos estados, como informado pelo Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo (CBSP) que, no primeiro semestre de 2019, atendeu 27.931 incêndios, entre incêndios em edificações ou em vegetações naturais (CBSP INSTITUCIONAL, 2019).

A Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP/SP, 2019) mantém dados estatísticos vinculados ao Corpo de Bombeiros SP, informando que no ano de 2018 foram atendidos 34.572 incêndios em vegetações naturais, 5.081 incêndios em veículos e 6.641 incêndios em edificações sujeitas ou não a vistorias do Corpo de Bombeiros.

O Ministério da Justiça não mantém estatísticas referentes a incêndios; em que pese os Corpos de Bombeiros serem subordinados às Secretarias de Segurança Pública, mesmo com o novo Sistema Nacional de Informações de

Segurança Pública (SINESP) não é possível encontrar dados para fomentar qualquer informação (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, SINESP, 2019).

Na busca de dados estáticos sobre incêndios é possível identificar a *Internacional Association of Fire and Rescue Services* (CTIF) que busca estudar os incêndios em todo o mundo e emite relatórios em diversas línguas fornecendo estudo estático conhecido como *World Fire Statistics*. Os dados são compilados e as informações são trazidas por relação de quantidade populacional e incêndios, juntamente com vítimas em relação aos incêndios; tais dados não compreendem todos os países e o Brasil também não faz parte dessa lista, provavelmente por falta de uma compilação nacional de dados que seja mais precisa (*INTERNACIONAL ASSOCIATION OF FIRE AND RESCUE SERVICES*, 2019).

## 2 O PODER DE POLÍCIA

A estrutura governamental do estado segue a tripartição dos poderes – legislativo, executivo e judiciário – cada qual fazendo uso de ferramentas para cumprir o seu dever.

Esses poderes são harmônicos e tem autonomia em suas atuações; eles existem para que o estado consiga governar a nação, por meio da democracia e, para que isso seja possível, cada poder define ferramentas para realizar o seu trabalho.

Destarte o aludido, o Poder Executivo é o responsável por cuidar das pessoas, trazendo tudo o que foi garantido no texto constitucional como segurança, saúde, saneamento, entre outros, todavia, ao dar essa garantia pode esbarrar em diversos interesses e direitos. Assim, o poder de polícia é uma ferramenta usada pela administração pública que busca, por meio da lei, aplicar o direito da melhor maneira.

O entendimento de Sylvio Motta segue no mesmo sentido.

O ideal, aliás, é que o próprio Executivo cumpra os direitos dos cidadãos e servidores, ou corrija eventuais falhas, tornando desnecessária a intervenção judicial. Se for assim, mais rápido se restaurará o império da lei, e com menos transtornos para todos os envolvidos (MOTTA, 2018, p. 738).

Na corrente de que o poder de polícia é inserido como atuação do poder executivo, deve-se observar que ele faz parte do Direito Administrativo e é peça dos chamados poderes administrativos, é regime jurídico obrigatório ao Poder Público, cabendo a ele seguir as prerrogativas e sujeições da lei (MARINELA, 2017).

Importante salientar que dentre as características das prerrogativas está o dever de agir; seguindo o interesse público a administração tem a obrigação de agir, não sendo possível a liberdade ou faculdade de não fazer (MARINELA, 2017).

A ideia de “poder” dá a impressão de escolha. Contudo, a administração deve seguir o poder-dever, cujo instituto serve para o Poder Público exercer seu poder em benefício do coletivo, não sendo cabível a renúncia de tal prerrogativa (REMEDIO, 2018).

A ação da administração pública é viabilizada para a proteção da coletividade e, nesse sentido, assim menciona José Antonio Remedio:

A administração pública para viabilizar a concretização da finalidade do estado, ou seja, o bem comum, o interesse público, o interesse da coletividade, exerce inúmeras atividades, e para que sua atuação seja plenamente realizada, é dotada de uma série de poderes assim como vários deveres, sempre visando o atendimento do interesse coletivo (REMEDI, 2018, p. 316).

Desta maneira, o poder de polícia é um mecanismo utilizado pelo poder executivo para dar garantia aos interesses da coletividade, buscando a segurança dos cidadãos em diversos segmentos e entre eles está a proteção da vida e da segurança frente aos incêndios.

## **2.1 Poder de Polícia Administrativa e Poder de Polícia Judiciária**

Dentre os apontamentos que definem o poder de polícia, existe uma divisão ou duas maneiras de atuação: uma vertente do poder de polícia é a que engloba as ações do estado sobre condutas que geram restrições à liberdade e à propriedade, buscando cumprir e satisfazer as necessidades coletivas e a outra vertente é a direcionada às atividades judiciais derivadas do legislativo (OLIVEIRA, 2018).

Nesse sentido, o poder de polícia relacionado à objetividade da função administrativa é fundado na lei, restringindo e condicionando as atividades privadas frente ao interesse público, em síntese, deve ser para melhor aplicar a divisão de poder de polícia na égide do poder legal e da polícia administrativa (OLIVEIRA, 2018).

O poder de polícia é aplicado em duas fontes distintas e estas não podem ser confundidas; isto porque uma atua na polícia administrativa e a outra na polícia judiciária. A polícia administrativa faz uso do poder de polícia impedindo, restringindo e paralisando atividades contrárias ao interesse público e é direcionada às atividades lícitas atuando sobre bens e direitos, já a polícia judiciária atua sobre as pessoas – individualmente ou coletivamente – e está focada na responsabilização daqueles que violam a ordem jurídica, essa polícia atua para impedir diretamente as atividades consideradas ilícitas e atentatórias ao ordenamento jurídico (REMEDI, 2018).

Hely Lopes Meirelles – em sua obra intitulada “Direito Administrativo” – separa a Polícia Administrativa, Polícia Judiciária e Polícia de Manutenção da Ordem

Pública, como entrelaçadas ao poder de polícia, contudo, cada qual de acordo com sua atuação.

Desde já convém distinguir a polícia administrativa, que nos interessa neste estudo, da polícia judiciária e da polícia de manutenção da ordem pública, estranhas às nossas cogitações. Advirta-se, porém, que a polícia administrativa incide sobre os bens, direitos e atividades, ao passo que as outras atuam sobre as pessoas, individualmente ou indiscriminadamente. A polícia administrativa é inerente e se difunde por toda a Administração Pública, enquanto as demais são específicas e privativas de determinados órgãos (Polícias Cíveis) ou corporações (Polícias Militares e Guardas Municipais) (MEIRELLES, 2016, p. 153).

Dentre a divisão de poder de polícia administrativa e judiciária, as Guardas Municipais, por vezes, agem tanto pelo prisma da polícia administrativa, como em atuação legal contra o indivíduo, se aproximando da judiciária, entretanto, a Lei nº 13.022/2014 trouxe o regramento geral para as guardas municipais, devendo ser instituições civis, com uniformização, com armamentos previstos em lei e com incumbência da proteção municipal de forma preventiva, ressalvadas as competências da União, dos Estados e do Distrito Federal (MEIRELLES, 2016).

As Guardas Municipais estabelecem princípios para o apoio aos órgãos de segurança, realizando a manutenção da ordem pública devendo o município, ao criar a guarda municipal, instituir uma lei própria respeitando a determinação da Lei nº 13.022/2014 (MEIRELLES, 2016).

Ao estruturar seu efetivo deve haver a investidura do cargo público, capacitação e instituição dos cargos que não podem conter nomenclaturas das forças armadas, as forças podem ter o nome de guarda civil, guarda civil municipal, guarda metropolitana e guarda civil metropolitana e deve exercer função de polícia, contudo, não estão ligadas diretamente ao poder de polícia administrativa, salvo nas hipóteses em que convênios tragam esse poder, como é o caso dos convênios com órgão de trânsito, no qual os guardas municipais assumem a função (MEIRELLES, 2016).

Pelo que pode ser observado, o poder de polícia está contido em diversas situações, todavia, diferentes em atuações; está presente para limitar direitos, e restringir liberdades, como na atuação do Guarda Municipal revestido do poder de polícia para atuar no trânsito, impedindo uma pessoa de conduzir um veículo que esteja fora das condições permitidas na lei. Ao mesmo tempo, esse poder de polícia garante legalidade para um agente de segurança impedir o direito de ir e vir quando

uma pessoa estiver cometendo um ato ilícito, ou limitar o direito de propriedade quando não forem respeitadas as leis de segurança contra incêndio, ou ainda, aplicar as consequências judiciais necessárias para que a lei seja respeitada.

A doutrina brasileira busca trazer diversas interpretações sobre polícia administrativa e judiciária como é o caso de Maria Sylvia Zanella Di Pietro ao relatar que a principal diferença entre ambas é que a polícia administrativa trabalha no caráter preventivo, já a polícia judiciária trabalha em caráter repressivo. Uma deve impedir condutas antissociais, e a outra punir os infratores da lei penal, contudo, a doutrinadora esclarece que tal interpretação não deve ser levada como uma máxima, apresentando importantes apontamentos.

A diferença não é, no entanto, absoluta, pois a polícia administrativa tanto pode agir preventivamente (como, por exemplo, proibindo o porte de arma ou a direção de veículos automotores), como pode agir repressivamente (a exemplo do que ocorre quando apreende a arma usada indevidamente ou a licença do motorista infrator). No entanto, pode-se dizer que, nas duas hipóteses, ela está tentando impedir que o comportamento individual cause prejuízos maiores à coletividade; nesse sentido, é certo dizer que a polícia administrativa é preventiva. Mas, ainda assim, falta precisão ao critério, porque também se pode dizer que a polícia judiciária, embora seja repressiva em relação ao indivíduo infrator da lei penal, é também preventiva em relação ao interesse geral, porque, punindo-o, tenta evitar que o indivíduo volte a incidir na mesma infração (DI PIETRO, 2019, p. 321).

Outra diferenciação que pode ser usada, é que a polícia administrativa é regida, em grande maioria, pelo direito administrativo, agindo sobre os direitos, atividades e bens, já a polícia judiciária é regida pelo direito processual penal, incidindo diretamente sobre pessoas. A polícia judiciária é adstrita às corporações especializadas, sendo polícia civil e militar, enquanto a polícia administrativa é dividida em vários órgãos da própria administração, ou seja, órgão de fiscalização, vistorias, reguladores, entre outros e, até mesmo, a polícia militar nas atuações preventivas, cabendo a ela, por vezes, acumular as duas situações (DI PIETRO, 2019).

A polícia administrativa segue seu ramo de atuação baseado no poder de polícia, poder de polícia esse afirmado pela Constituição Federal e, posteriormente, definido no art. 78 do Código Tributário Nacional (CTN), entretanto, o poder de polícia pode-se moldar à lei penal, com isso buscando sua aplicabilidade. Ambas as visões são baseadas na máxima da proteção da ordem pública e proteção da



coletividade, pois, sem a atuação dessas formas de polícia a sociedade estaria severamente prejudicada e, por vezes, refém de privilégios individuais.

## 2.2 Contexto Histórico do Poder de Polícia

Destarte a diferenciação dessas duas principais formas de polícia faz-se necessário adentrar em sua história para um melhor deslinde e, conseqüentemente, avançar para sua forma conceitual definitiva.

Durante a Idade Média o príncipe era a pessoa detentora de todo o poder, ele determinava tudo o que seria importante para a boa ordem civil, poder conhecido como *jus polítiae*, contudo, o príncipe não interferia nas questões eclesiásticas (DI PIETRO, 2019).

Avançando no século XV, na Alemanha, o príncipe volta a ter domínio total do estado não somente nas questões civis, tanto a vida espiritual quanto a religiosa voltam para seu controle, assim o *jus polítiae* impera novamente se mantendo por algum tempo até ocorrer a distinção do termo polícia e justiça. Após a distinção, as normas instituídas pelo príncipe eram relativas à administração e as normas da justiça eram vinculadas aos tribunais, as decisões dos juízes eram respeitadas, não cabendo interferência do príncipe e nesse diapasão o direito de justiça foi sofrendo mutações e restrições (DI PIETRO, 2019).

Com o estado de direito o príncipe foi subordinado às leis, o princípio da legalidade tornou-se um dos pilares de todo o ordenamento jurídico, sendo aplicado até mesmo ao próprio estado. Os direitos individuais foram assegurados na Declaração Universal de Direitos Humanos; passaram a inserir as constituições e o poder da administração era para limitar os direitos individuais visando garantir a segurança coletiva e a ordem pública (DI PIETRO, 2019).

O poder de polícia passou a exercer força nos campos particulares não ligados aos de segurança pública e o entendimento de ordem pública, no sentido estrito, caminhou para a ordem econômica e social, com ações nas relações de trabalho e emprego, exercício de profissões entre outros. Juntamente com essa nova forma de poder de polícia veio a obrigação de fazer e um exemplo claro disso é a intervenção na propriedade, a fim de cumprir sua função social. Em que pese pontos divergentes na doutrina, ao cumprir uma obrigação positiva ou negativa,

ocorre a limitação da liberdade individual em detrimento do interesse público (DI PIETRO, 2019).

### **2.3 Conceito de Poder de Polícia**

O estudo sobre o Poder de Polícia traz uma série de apontamentos, por vezes mais extensivos e por vezes contidos, entretanto, seguem o mesmo direcionamento apontando o Poder de Polícia como um mecanismo concedido ao administrador, para que aplique seus poderes com possibilidades de restringir, paralisar ou frear direitos particulares em detrimento do interesse coletivo; a carta magna e inúmeras legislações atribuem diversos direitos às pessoas, entretanto, ao usá-los ou reivindicá-los deverão estar de acordo com o interesse coletivo.

Seguindo nessa linha a doutrina de Fernanda Marinela traz o seguinte ensinamento.

Destarte, é possível conceituar Poder de Polícia como a atividade da Administração Pública que se expressa por meio de atos normativos ou concretos, com fundamento na supremacia geral, e, na forma da lei, de condicionar a liberdade e a propriedade dos indivíduos mediante ações fiscalizadoras, preventivas e repressivas, impondo aos administrados comportamentos compatíveis com os interesses sociais sedimentados no sistema normativo (MARINELA, 2017, p. 534).

Heraldo Garcia Vitta (2011) lembra a teoria clássica de Otto Mayer (estudioso do Direito Administrativo Alemão) quando afirma que a soberania seria o domínio jurídico do estado sobre os seus súditos, podendo a administração aplicar seu poder devido à soberania estatal.

Otto Mayer explica soberania como 'vontade' juridicamente superior do Estado diante dos súditos ('dominar' e ser 'obedecido'). Partindo da ideia de que esse poder se distingue segundo as direções antes as quais se manifestam, haveria diferentes direitos de supremacia do estado; estabelece-se obrigação geral de obedecer, a qual na realidade é simples paráfrase da qualidade de 'súdito' (expressão do autor alemão) (VITTA, 2011, p. 72).

O poder de polícia da administração pública não galga caminhos ilegais; deve respeitar os preceitos das leis e ser usado para proteção do direito de uma coletividade, principalmente quando um direito individual estiver ferindo o interesse coletivo e, nesse sentido, relata Hely Lopes Meirelles.

Poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio estado.

Em linguagem menos técnica, podemos dizer que o poder de polícia é o mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual. Por esse mecanismo, que faz parte de toda Administração, o Estado detém a atividade dos particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional (MEIRELLES, 2016, p. 152-153).

O poder de polícia é a forma legal que a administração pública tem para interferir em direitos individuais, sendo possível limitar liberdades e propriedades e que são direitos extremamente defendidos na Constituição Federal, contudo, esse poder deve seguir um eixo principal de proteção dos direitos coletivos, ou seja, deve haver um interesse do estado em proteger o direito da coletividade em detrimento a um direito individual; essa é uma forma de compreender o poder de polícia, sempre com o devido respeito à lei.

A interpretação do poder de polícia deve seguir preceito legal definido no Código Tributário Nacional (CTN), Lei nº 5.172/66, em seu artigo 78, esclarecendo que o poder de polícia é atividade da administração pública que limita ou disciplina direito, interesses ou liberdades; aquele que regula uma prática de ato em razão de interesse público. Essa colocação vem em afirmação e fundamentação da possibilidade de criação de uma taxa, para o exercício da administração perante os administrados, trazida no Art. 77 do referido diploma.

Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas (BRASIL, 1966).

O Art. 77 do Código Tributário Nacional coloca como possibilidade a formação do fato gerador ser derivado do poder de polícia e, com isso, a administração poderia instituir uma taxa e assim cumprir seu interesse; dessa maneira, buscando não deixar dúvidas, o legislador preferiu definir o que seria poder de polícia no Art. 78.

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a

prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (BRASIL, 1966).

Esse posicionamento norteou toda a possibilidade junto ao direito tributário e também norteia as ramificações do direito quando se busca o conceito de poder de polícia. Apesar de abrir diversos caminhos para a interpretação, ele traz consigo à máxima proteção do interesse público, não para satisfazer as entranhas da máquina pública, mas, sim, para proteção dos direitos da sociedade em coletividade.

O arcabouço maior, que possibilitou a criação da taxa entre a análise tributária, foi o Art. 145, inciso II da Constituição Federal de 1988, no qual o legislador foi taxativo ao definir o poder de polícia como solução constitucional para criação da taxa aos serviços específicos prestados à população.

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição (BRASIL, 1988).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) exemplifica o posicionamento constitucional. O Ministro Alexandre de Moraes mostra o poder de polícia administrativa para instituir uma taxa para prestação do serviço estatal, buscando a fiscalização, proteção das pessoas e emissão dos alvarás.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3770, traz o apontamento da possibilidade de atribuição de atividades administrativas que possam instituir taxa, sendo de competência estadual na busca de atendimento de atividades específicas, fiscalizando e realizando vistorias em casas noturnas, restaurantes, cinemas, shows ou expedindo alvarás para o funcionamento para estabelecimentos que fabriquem, transportem ou comercializem armas de fogo, munição e explosivos (BRASIL, STF, 2019)<sup>2</sup>.

Na aplicabilidade do poder de polícia o Estado busca conciliar a divergência e o choque de direitos e liberdades de indivíduos ou grupos e, nesse prisma, diversas características são apontadas, trazendo o poder de polícia como uma atividade administrativa, ou seja, atos, fatos e procedimentos gerados e realizados pela Administração (MEDAUAR, 2018).

Ao verificar os conflitos em que o estado enfrenta para a aplicabilidade do poder de polícia é possível lembrar as divisões do *status de Jellinek*, estudados por Robert Alexy (2015); essa divisão é feita entre status passivo, status negativo, status positivo e status ativo.

No status passivo, o indivíduo, devido a sua sujeição total ao estado, não é um sujeito de direitos; esse primeiro status define que o estado é o soberano, podendo aplicar um dever ou uma proibição como também deixá-lo inerte. Esse

---

<sup>2</sup> Ementa: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA. ATOS DE VISTORIA, REGISTRO, LICENÇA E AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DE ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS E REALIZAÇÃO DE EVENTOS. SERVIÇO PÚBLICO ESPECÍFICO E DIVISÍVEL (*UTI SINGULI*) ATRIBUÍDO A ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA. TAXA. POSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA QUE SE RECONHECE AOS ESTADOS. LEIS ESTADUAIS 7.257/1979 E 9.174/1989 DO PARANÁ. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONHECIMENTO PARCIAL. IMPROCEDÊNCIA. 1. Legitimidade ativa da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC). Pertinência temática limitada aos fatos geradores constantes da tabela impugnada que possuem relação com a atividade de intercâmbio comercial de bens, de serviços e de turismo. Conhecimento parcial da ação. 2. Não se trata de taxa referente aos serviços de segurança pública que, conforme precedentes da CORTE são insuscetíveis dessa hipótese de Financiamento. 3. Possibilidade de atribuição legal de outras atividades administrativas específicas e divisíveis (*uti singuli*) a órgãos de segurança pública, hipótese em que a lei pode instituir a cobrança de taxas. Precedentes. 4. Os Estados possuem competência para dispor sobre instituição de taxas de polícia cobradas em função de atividades tais como: fiscalização e vistoria em estabelecimentos comerciais abertos ao público (casas noturnas, restaurantes, cinemas, shows); expedição de alvarás para o funcionamento de estabelecimentos de que fabriquem, transportem ou comercializem armas de fogo, munição, explosivos, inflamáveis ou produtos químicos; expedição de atestados de idoneidade para porte de arma de fogo, tráfego de explosivos, trânsito de armas em hipóteses determinadas; e atividades diversas com impacto na ordem social, no intuito de verificar o atendimento de condições de segurança e emitir as correspondentes autorizações essenciais ao funcionamento de tais estabelecimentos. 5. Ação Direta parcialmente conhecida e julgada improcedente (ADI 3770, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 13/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-210 DIVULG 25-09-2019 PUBLIC 26-09-2019) (BRASIL, STF, 2019).

status deixa de existir quando o indivíduo não estiver mais submetido aos deveres ou proibições do estado, ou quando os deveres e obrigações levassem a outro status (ALEXY, 2015).

No status negativo, o estado usa da irrelevância jurídica sobre as atitudes do indivíduo, observando que não seria necessária a sua ação na maioria das condutas. No mesmo sentido, existe a busca individual para os objetivos de cada um, assim, o estado é convocado a manter-se inerte. Robert Alexy coloca esse posicionamento estatal como uma liberdade ao afirmar: “Essa é a esfera individual de liberdade, do ‘status negativo’, do *status libertatis*, na qual os fins estritamente individuais encontram a sua satisfação por meio da livre ação do indivíduo” (ALEXY, 2015, p. 258).

O status positivo vem com estado dando prestações, ou seja, existe um fazer do estado em benefício do indivíduo, buscando suprir os anseios e as necessidades das pessoas. Os direitos individuais são considerados por meio das pretensões jurídicas positivas formais, o que significa que o direito fica protegido podendo ser exigido do estado (ALEXY, 2015).

O status ativo coloca o indivíduo com direitos de forma a participar do estado, com decisões frente ao ato democrático, apontando competências ligadas a uma participação do estado seguindo a formação da vontade estatal (ALEXY, 2015).

Dentre os quatro status, o passivo não pode prosperar com o estado democrático de direito; o status negativo se transformou no direito de defesa; o status positivo nos direitos de prestação material e jurídica do estado para com os indivíduos; o status ativo na participação e no direito individual de estar relacionado nas decisões do estado.

Essa divisão tem ligação com os direitos fundamentais e, certamente, possibilita fazer um paralelo com o poder de polícia, pois, o estado realiza a valoração dos dispositivos legais frente às necessidades dos indivíduos e promove sua atuação para melhor garantia dos direitos.

Alguns apontamentos doutrinários internacionais, como o argentino e o norte-americano, entendem o poder de polícia como uma derivação do poder legislativo, cabendo seu cumprimento por meio exclusivo da lei, entretanto, no Brasil, o poder de polícia é parte da atividade administrativa. Sua abrangência segue casos concretos, com fiscalização e imposição de sanções devendo observar a subordinação aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e

moralidade administrativa, ficando subordinado à ordem jurídica e ao controle jurisdicional (MEDAUAR, 2018).

Nas interpretações do direito civil, a ordem pública caminha na direção da limitação à autonomia da vontade privada. No âmbito do direito administrativo, o termo ordem pública é traduzido nas condições mínimas e necessárias para uma vida social; essas condições podem desdobrar nas mais diversas áreas, como segurança, salubridade, aspectos econômicos, de combate à poluição e outros tipos de proteção ambiental, proteção contra incêndios, entre outros (MEDAUAR, 2018).

O exercício do poder de polícia, focado pela ordem pública, relaciona-se com o interesse público ao proteger o interesse de todos ante o individual; esse interesse público fomenta as atividades da administração, visando propiciar uma sociedade harmoniosa, atenuando conflitos de interesses coletivos frente aos individuais (MEDAUAR, 2018).

Hely Lopes Meirelles (2016) coloca sua contribuição para a interpretação do contexto ordem pública e poder de polícia.

O regime de liberdades públicas em que vivemos assegura o uso normal os direitos individuais, mas não autoriza o abuso, nem permite o exercício antissocial desses direitos.

As liberdades admitem limitações e os direitos pedem condicionamento ao bem-estar social. Essas restrições ficam a cargo da polícia administrativa. Mas sob a invocação do poder de polícia não pode a autoridade anular as liberdades públicas ou aniquilar os direitos fundamentais do indivíduo, assegurados na Constituição, dentre os quais se inserem o direito de propriedade e o exercício de profissão regulamentada ou de atividade lícita (MEIRELLES, 2016, p. 156).

A Constituição Brasileira aceita a aplicabilidade do poder de polícia, colocando a ordem pública por meio da autonomia do interesse do estado frente ao direito individual e o próprio texto constitucional define algumas restrições ou limitações.

Existem normas constitucionais que são restritivas e outras que são limitadas, assim, se faz necessário trazer o apontamento doutrinário das normas de eficácia contida e das normas de eficácia limitada.

As normas de eficácia contida são aquelas que estão inseridas na nomenclatura constitucional e disciplinam o direito, porém, permitem que uma norma infraconstitucional restrinja esse direito.

José Afonso da Silva (2009) ao tratar da aplicabilidade das normas constitucionais, trouxe o seguinte conceito:

Normas de eficácia contida, portanto, são aquelas em que o legislador constituinte regulou suficientemente os interesses relativos a determinada matéria, mas deixou margem à atuação restritiva por parte da competência discricionária do Poder Público, nos termos que a lei estabelecer ou nos termos de conceitos gerais nelas enunciados (SILVA, 2009, p. 116).

No inciso VI e VIII do Art. 5º da CF/88 estão as garantias da liberdade religiosa, porém, ao serem defendidas são entrelaçadas com uma ressalva, *in verbis* “VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias”. Já no inciso VIII, defende-se que “ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa, convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei” (BRASIL, 1988).

Ao tratar das garantias da liberdade religiosa o legislador constituinte restringe esse direito nos próprios termos da Constituição, não permitindo qualquer tipo de escusa quanto às obrigações legais por meio de crenças religiosas, filosóficas ou políticas, com isso, sendo considerada uma norma de aplicabilidade contida, sua aplicabilidade é imediata ao momento em que for verificada a infração, podendo ser usado o Poder de Polícia por meio do Poder Público para afastar a ilegalidade.

Estudando a atividade da legislação restritiva quanto ao Art. 5, VIII da CF/88, José Afonso da Silva apontou:

Nessa parte, a regra é plenamente eficaz e de aplicabilidade imediata, mas essa eficácia pode ser contida (restringida) em relação àquele que se eximir da obrigação legal imposta a todos e se recusar a cumprir prestação alternativa, fixada em lei (SILVA, 2009, p. 105).

Outras restrições existem no texto constitucional, como no inciso XXV do Art. 5º, em que caso o estado necessite poderá usar a propriedade privada para atender algum tipo de emergência; essa limitação restringe o direito de propriedade e será aplicada por meio do Poder de Polícia.

A Constituição defende diversos direitos, como o do Meio Ambiente entre outros, entretanto, ela define o ramo jurídico e determina que a lei ofereça complementos peculiares a cada atividade; nesse caso a lei é de eficácia limitada,



conforme bem define José Afonso da Silva: “Normas de eficácia limitada, ou seja, aquelas que dependem de outras providências para que possam surtir efeitos essenciais colimados pelo legislador constituinte” (SILVA, 2009, p. 118).

Por essa esteira, diversos institutos legais existem para limitar direitos individuais frente à necessidade coletiva. Exemplos dessas legislações são: a Lei dos Recursos Hídricos, o Código de Mineração, a Lei Florestal, o Código de Caça e Pesca, a Lei do Meio Ambiente, entre outras. As restrições contidas nas leis, sejam elas implícitas ou taxativas, correspondem ao poder de polícia administrativa da Administração Pública, dando legalidade para ser efetiva e, se necessário, por força obedecida, esse poder compõe o interesse coletivo em relação ao direito individual (MEIRELLES, 2016).

## **2.4 Atributos ou Características do Poder de Polícia**

Atributos ou características são nomenclaturas trazidas pela doutrina e pontuam que os atributos ou características são as formas atribuídas ao poder de polícia, no entanto, o conteúdo estudado é baseado na discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade.

A discricionariedade é o exercício do poder de polícia caracterizado pela liberdade que o legislador concedeu ao administrador para definir qual o melhor momento de sua atuação, possibilitando a aplicação de uma sanção mais adequada ao caso concreto, todavia, em diversos casos a lei não permite essa margem de liberdade e a atuação da administração passa a ser vinculada. Um exemplo disso é a licença de construção que deve ser concedida apenas à pessoa com os requisitos legais preenchidos (OLIVEIRA, 2018).

Diogenes Gasparini (2012) segue o mesmo entendimento.

A atividade de polícia ora é discricionária, a exemplo do que ocorre quando a Administração Pública outorga a alguém autorização para portar arma de fogo, ora é vinculada, nos moldes do que acontece quando a Administração Pública licencia uma construção (alvará ou licença de construção). O certo então é dizer que tal atribuição se efetiva por atos administrativos expedidos através do exercício de uma competência, às vezes vinculada ou às vezes discricionária (GASPARINI, 2012, p.183).

Em sentido amplo, a discricionariedade pode ser caracterizada como ato do poder de polícia e deve abranger todas as leis condicionadoras da liberdade e da propriedade; a atuação contrária define afronta ao princípio da legalidade e traz riscos importantes ao estado de direito. Mister salientar que existem atos em que a administração pública pode exercer naturalmente sua discricionariedade, entretanto, em determinados momentos sua atuação pode estar diretamente vinculada aos ditames da lei e, com isso, não é possível afirmar que a discricionariedade é absoluta (MARINELA, 2017).

Nessa senda, é possível esclarecer que o poder de polícia, em regra, é discricionário e respeita as determinações da lei que, neste caso, passa a ser vinculada à norma. Para exemplificar há licenças para exercer determinadas profissões, licenças para construção, entre outras e são atos vinculados; de outro modo, o porte de arma, a produção de materiais bélicos ou a sua destruição são atos discricionários, contudo, ambos se traduzem em atos de polícia (MARINELA, 2017).

Celso Antônio Bandeira de Mello assim afirma sobre o poder de polícia.

Costuma-se afirmar que o poder de polícia é atividade discricionária. Obviamente, tomada a expressão em seu sentido amplo, isto é, abrangendo as leis condicionadoras da liberdade e da propriedade em proveito do bem-estar coletivo, a assertiva é válida, desde que se considere a ação do Legislativo como gozando de tal atributo. Ocorre que se pretende caracterizar como discricionário o próprio poder de polícia administrativa. A afirmativa deixa então de ter procedência.

Em rigor, no Estado de Direito inexistente um *poder*, propriamente dito, que seja discricionário fruível pela Administração Pública. Há, isto sim, atos em que a Administração Pública pode manifestar competência discricionária e atos a respeito dos quais a atuação administrativa é totalmente vinculada. Poder discricionário abrangendo toda uma classe ou ramo de atuação administrativa é coisa que não existe (MELLO, 2009, p. 829).

A doutrina é uníssona em aceitar os pontos de discricionariedade da administração por meio do poder de polícia e essa discricionariedade é natural a algumas atitudes da administração cabendo a ela avaliar o caso concreto e decidir a melhor conduta a ser adotada. Todavia, deve ser lembrado que o princípio da legalidade é um dos principais norteadores da administração pública devendo atuar somente por meio da lei, assim, quando a lei determina uma situação não cabe à administração invocar a discricionariedade para não aplicar a lei, pois, nesse caso a conduta deve ser vinculada. Esse apontamento de uma conduta vinculada é a determinação de que a administração deve seguir fielmente a lei.

A possibilidade que a administração tem de colocar em execução suas decisões sem recorrer ao judiciário é chamada de autoexecutoriedade. Uma parcela da doutrina divide a autoexecutoriedade em duas partes, a exigibilidade também conhecida como “*privilège du préalable*”, e a executoriedade chamada “*privilège d’action d’office*” (DI PIETRO, 2019, p. 325).

A exigibilidade é a atuação da Administração de tomar decisões executórias, sem buscar o judiciário de forma preliminar, cabendo à administração impor sua execução ao administrado mesmo sem seu aceite e a este só cabe questionar mediante juízo (DI PIETRO, 2019).

Já a executoriedade é o momento em que a Administração, após ter tomado a sua decisão, realiza diretamente a execução, podendo ser até mesmo forçada e com o uso da força pública, obrigando que o administrado cumpra e respeite a decisão (DI PIETRO, 2019).

Importante observar que o uso da exigibilidade ocorre por meio de ferramentas indiretas usadas pela administração para aplicar a coação como, por exemplo, a multa ou a não concessão de licenciamento do veículo enquanto as multas de trânsito não forem pagas, entre outras. Estas podem forçar o administrado a cumprir a decisão, entretanto, o uso da autoexecutoriedade na administração pública utiliza-se de meios ativos e diretos, compelindo ao administrado a sua vontade, como a apreensão de mercadorias ou interdição de um local (DI PIETRO, 2019).

Dessa maneira, a administração pública tem a autonomia e o poder de polícia para impor – até mesmo por meio da força – as suas ações, chamada de autoexecutoriedade; essa aplicabilidade, apesar de severa, jamais pode estar revestida de ilegalidade ou de abuso do direito existente, devendo a administração cumprir sua formalidade na mais ampla legalidade.

Na mesma linha interpretativa ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro.

A autoexecutoriedade não existe em todas as medidas de polícia. Para que a Administração possa se utilizar dessa faculdade, é necessário que a lei a autorize expressamente, ou que se trate de medida urgente, sem a qual poderá ser ocasionado prejuízo maior para o interesse público. No primeiro caso, a medida deve ser adotada em consonância com o procedimento legal, assegurando-se ao interessado o direito de defesa, previsto expressamente no artigo 5º, inciso LV, da Constituição. No segundo caso, a própria urgência da medida dispensa a observância de procedimento especial, o que não autoriza a Administração a agir arbitrariamente ou a exceder-se no emprego da força, sob pena de responder civilmente o

Estado pelos danos causados (cf. art. 37, § 6º, da Constituição), sem prejuízo da responsabilidade criminal, civil e administrativa dos servidores envolvidos (DI PIETRO, 2019, p. 326).

Segundo Rafael Carvalho Rezende Oliveira, existe uma divergência doutrinária. Parte da doutrina afirma que existe uma necessidade de previsão legal expressa para o reconhecimento da autoexecutoriedade administrativa, sendo esta a linha majoritária, afirmando que a executoriedade deve ter uma previsão legal ou um caráter emergencial (OLIVEIRA, 2018).

A corrente minoritária defende que a executoriedade é a regra, pois, sua autorização pode ser expressa ou até mesmo implícita; nela a lei especifica a exigência da manifestação do Judiciário para a atuação administrativa e seu entendimento busca repouso conclusivo no princípio da separação de poderes e na legitimação dos agentes públicos (OLIVEIRA, 2018).

A coercibilidade, o último dos atributos ou características é, por vezes, incluído na definição da autoexecutoriedade tendo em vista ser um instrumento para cumprir a vontade da administração. Essa imposição por meio de coação constitui o poder de polícia; tal ato de polícia é imperativo obrigando ao administrado cumprir a determinação executória, cabendo o emprego da força policial para seu cumprimento e assim satisfazer a vontade pública em detrimento da particular (MEIRELLES, 2016).

Hely Lopes Meirelles faz uma observação quanto à coercibilidade.

O atributo da coercibilidade do ato de polícia justifica o emprego da força física quando houver oposição do infrator, mas não legaliza a violência desnecessária ou desproporcional à resistência, que em tal caso pode caracterizar o excesso de poder e o abuso de autoridade nulificadores do ato praticado e ensejadores das ações civis e criminais para reparação do dano e punição dos culpados (MEIRELLES, 2016, p.161).

A autoexecutoriedade pode usar a coerção para que seja possível cumprir as necessidades da administração pública por meio do poder de polícia; é o mecanismo que obriga o administrado a acatar a vontade do estado e, com isso, desdobrar-se na manutenção da ordem pública, contudo, se usada fora da legalidade seus atos serão classificados como nulos, podendo gerar responsabilidade civil e criminalização da conduta sobre o agente que praticou.

## 2.5 Limites do Poder do Polícia

Existe uma faculdade nas atuações, contudo, essa legitimidade não pode ser ilimitada e deve obedecer aos limites da lei. Possuir uma faculdade sobre sua atitude é fazer uso da discricionariedade e, como já visto, ela é um instrumento de grande valia para a administração, uma vez que possibilita a observação do caso concreto e caminha para uma melhor atuação da administração, porém, ela deve respeitar os limites legais, mesmo quando não estiverem vinculados.

José Antonio Remedio observa:

A discricionariedade que caracteriza o poder de polícia da Administração Pública deve estar contida nos limites estabelecidos em lei, devendo a autoridade observar essas limitações, sob pena de incidir em arbitrariedade, por uso ou desvio de poder.

O exercício do poder de polícia está sujeito a controles tanto interno como externo, como se verifica com os poderes administrativos em geral (REMEDIO, 2018, p.329).

O estudo do poder de polícia determina limites e os laços com os direitos fundamentais assegurados pela Carta Magna; sem dúvida o poder de polícia pode realizar limitações a determinados direitos fundamentais em benefício do interesse público e essa relação se torna mútua, pois, ao reconhecer os direitos fundamentais este deve ser colocado como um limite a ser respeitado e que jamais poderá ser suprimido (MEDAUAR, 2018).

Nessa busca por melhor compreensão Odete Medauar (2018), em sua obra “Direito Administrativo”, faz uma divisão que permite uma interpretação mais adequada; a primeira esclarece que havendo lei disciplinando o direito fundamental, existe o limite do poder de polícia pelo alegado na lei, nesse caso não pode ser aplicada atuação mais rigorosa do que a prevista na determinação legal, salvo nos casos especiais em que a lei permite a faculdade de atuação mais severa, contudo, deve ser de maneira temporária (MEDAUAR, 2018).

A segunda define que inexistindo uma lei disciplinadora do direito fundamental, o poder de polícia deve seguir sua fundamentação existencial e de competência, fundamentada no interesse público e manutenção da ordem coletiva, ou seja, o poder de polícia deve evitar conflitos públicos como desordens, perigos a integridade das pessoas ou de propriedades e sua atuação deve ser eficaz e proporcional à gravidade podendo, por vezes, ser mais rigorosa, porém,

necessariamente de forma temporária, reestabelecendo a ordem pública e o interesse coletivo (MEDAUAR, 2018).

Hely Lopes Meireles afirma que o poder de polícia deve preocupar-se com o equilíbrio do interesse social e dos direitos fundamentais.

Os limites do poder de polícia administrativa são demarcados pelo interesse social em conciliação com os direitos fundamentais do indivíduo assegurados na Constituição da República (art. 52; v. ADI 2.213/MC). Vale dizer, esses limites decorrem da Constituição Federal, de seus princípios e da lei. Do absolutismo individual evoluímos para o relativismo social. Os Estados Democráticos, como o nosso, inspiram-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana. Daí o equilíbrio a ser procurado entre a fruição dos direitos de cada um e os interesses da coletividade, em favor do bem comum (MEIRELLES, 2016, p.157-158).

A forma discricionária do poder de polícia vai esbarrar nas limitações da lei, como qualquer ato administrativo, devendo respeitar a competência, a forma e os fins na atitude a ser executada; é possível compreender que as formas e procedimentos devem seguir as normas peculiares ao que for executado, quanto ao objeto, devem ser limitadas mesmo quando a administração tiver alternativas para aplicar sua vontade, devendo seguir o princípio da proporcionalidade dos meios com os fins (DI PIETRO, 2019).

Os limites do poder de polícia jamais podem ferir os direitos fundamentais fora das autorizações informadas na própria lei e, ao fazê-lo, deve caminhar para cumprir o interesse público frente ao interesse privado, cumprindo as necessidades da coletividade.

A medida aplicada deve ser proporcional ao fato exigido; essa proporcionalidade é um princípio que rege a administração pública, cabendo a ela respeitar e traçar um paralelo da necessidade da administração com a condição humana. Sua aplicabilidade deve ser de maneira eficaz para que não haja resíduos de ilegalidade.

Segundo José Maria Pinheiro Madeira, a polícia administrativa deve atuar no interesse da sociedade ligada aos direitos fundamentais.

Partindo-se daí, tem-se que a polícia administrativa está sujeita a limitações, que são demarcadas pelo interesse social em conciliação com os direitos fundamentais do indivíduo assegurados na Constituição da República (art. 5º), por meio das restrições impostas às atividades do indivíduo que afetam a coletividade. Evolutivamente, passamos do absolutismo individual para o relativismo social (MADEIRA, 2008, p. 124).

Para exemplificar o respeito do poder de polícia quanto aos direitos fundamentais existe a jurisprudência do STF, aplicada pelo Ministro Edson Fachin, no Agravo Regimental em Recurso (ARE) nº 913304/DF – Recurso Extraordinário. Nessa decisão o Ministro fundamentou que a proteção sobre direitos fundamentais deveriam ser observados ante o pleito público em objeto sobre demolições de construções em terrenos irregulares, destacou-se que o direito fundamental de moradia e o princípio da dignidade humana deveriam sobressair frente à inércia da administração em cuidar de seus bens; o Ministro esclarece no início da ementa, que a decisão não resultaria na afronta ao princípio da separação dos poderes, pois a proteção dos direitos fundamentais constituem todo argumento necessário (BRASIL, STF, 2019a)<sup>3</sup>.

Nesse diapasão a administração tem o poder de polícia com autonomia discricionária, contudo, respeitando os preceitos fundamentais entrelaçados com a proporcionalidade e a razoabilidade culminando na primazia da justiça.

## **2.6 Meios de Atuação do Poder de Polícia**

O meio de atuação da administração pública, no tocante ao poder de polícia, pode ser extenso abrangendo a área legislativa e a executiva, percorrendo toda estrutura do estado que necessite da atuação direta da administração. Nesse olhar a doutrina é dividida em atos normativos e atos administrativos.

---

<sup>3</sup> ARE 913304 AgR / DF - DISTRITO FEDERAL AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. Relator (a): Min. EDSON FACHIN. Julgamento: 11/10/2019. Órgão Julgador: Segunda Turma. Publicação. PROCESSO ELETRÔNICO. DJe-227 DIVULG 17-10-2019 PUBLIC 18-10-2019. Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA. IMÓVEL PÚBLICO. OCUPAÇÃO IRREGULAR. INÉRCIA DO PODER PÚBLICO. DIRETRIZES E INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA. APLICABILIDADE. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. NÃO CONFIGURAÇÃO. PRECEDENTES. 1. É firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas em defesa de direitos fundamentais. 2. O exercício do poder de polícia de ordenação territorial pode ser analisado a partir dos direitos fundamentais, que constituem, a toda evidência, o fundamento e o fim da atividade estatal. 3. Na presença de instrumentos do Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/01) para efetivar as diretrizes constitucionais, é razoável exigir do poder público medidas para mitigar as consequências causadas pela demolição de construções familiares erigidas em terrenos irregulares. 4. Diante da previsão constitucional expressa do direito à moradia (art. 6º, CF) e do princípio da dignidade humana (art. 1º, III, CF), é consentâneo com a ordem normativa concluir não ser discricionário ao poder público a implementação de direitos fundamentais, mas apenas a forma de realizá-la. 4. Agravo regimental a que se nega provimento (BRASIL, STF, 2019a).

No geral, os atos normativos são criados pela lei e esta determina uma série de limitações destinada às atividades individuais, uma vez que essas normas buscam um grupo de pessoas que esteja em situação igualitária; as referidas normas podem ser normas abstratas e gerais e entre as condições impostas na lei estão as infrações com suas sanções (DI PIETRO, 2019).

Poderá a lei determinar quais devem ser as medidas de prevenção ou de repressão. Tais atos são ligados diretamente com o princípio da legalidade, oriundo do caput do artigo 37, da CF/88, juntamente com a proteção fundamental do artigo 5º, inciso II, do mesmo diploma, o qual define que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; com isso o poder executivo pode baixar decretos, portarias, resoluções, pareceres e instruções, de forma a condicionar normativamente a conduta a ser realizada (DI PIETRO, 2019).

Atos administrativos e operações materiais são ações para aplicar a lei ao caso concreto e essas medidas podem estar presentes de forma preventiva e repressiva. As preventivas estão sendo realizadas por meio de fiscalizações, vistorias, ordens, notificações, licenças e autorizações. As medidas repressivas como internação de pessoas com doenças que possam ser transmitidas, interdição de atividades e locais e apreensão de mercadorias, buscam coagir o administrado para que cumpra a determinação do ato normativo (DI PIETRO, 2019).

Quando a polícia administrativa atua preventivamente, esta trabalha sobre proibições, ordens e normas que restringem e sancionam a conduta de indivíduos sobre atividades e bens que, de alguma maneira, afetam o coletivo social; esses atos são limitações administrativas. Para que isso aconteça o poder público deve editar leis e o executivo, regulamentos, instruções, condutas para condicionar os requisitos e uso das propriedades e atividades que devem estar sobre a análise de polícia administrativa, com isso sendo expedido alvará ou autorização derivada de uma fiscalização (MEIRELLES, 2016).

A fiscalização também pode ser considerada um meio de atuação do poder de polícia, pois ela abrange atividades e bens jurídicos que estão sobre o controle da administração e que devem seguir as determinações condizentes com aquele ramo. Nesse sentido, a fiscalização busca confirmar a maneira e a forma do uso, respeitando o projeto de execução e as determinações da lei. Havendo irregularidades o fiscalizador emite uma advertência verbal ou lavra um auto de infração, deixando consignada a sanção (MEIRELLES, 2016).



O poder de polícia atua por meio dos atos normativos e atos concretos, desdobrando em preventivos ou repressivos e, com isso, aplica uma obrigação positiva ou negativa, reprimindo o interesse individual frente ao interesse público; para que isso aconteça a administração deve agir preventivamente para preservar o interesse da coletividade, aplicando normas e atos correspondentes, envolvendo atos de fiscalização, controle e sanções (REMEDI, 2018).

A aplicabilidade do poder de polícia quer seja por atos ou por atuações, deve buscar o interesse da coletividade em respeito ao direito fundamental, o qual determina as condições de vida das pessoas e, com essa ligação, pode ser peça de defesa de direitos coletivos buscando suprimir arbitrariedades no uso de alguns direitos individuais.

## **2.7 Sanções do Poder de Polícia**

Os órgãos administrativos podem aplicar um ato punitivo derivado do ordenamento jurídico; essas sanções geralmente tem caráter coercitivo devendo respeitar a lei e seus princípios, entretanto e provavelmente, não seriam eficazes se não fossem coercitivos (MEIRELLES, 2016).

Hely Lopes Meirelles mostra a sanção em variados caminhos.

As sanções do poder de polícia, como elemento de coação e intimidação, principiam, geralmente, com a multa e se escalonam em penalidades mais graves como a interdição de atividade, o fechamento de estabelecimento, a demolição de construção, o embargo administrativo de obra, a destruição de objetos, a inutilização de gêneros, a proibição de fabricação ou comércio de certos produtos, a vedação de localização de indústrias ou de comércio em determinadas zonas e tudo o mais que houver de ser impedido em defesa da moral, da saúde e da segurança pública, bem como da segurança nacional, desde que estabelecido em lei ou regulamento (MEIRELLES, 2016, p.163).

Todavia, a sanção deve estar relacionada diretamente com o princípio da razoabilidade, observando o critério discricionário e seguindo as determinações da lei.

Segundo o aludido na obra de Marcos Juruena Villela Souto (2005):

O exercício da função sancionatória deverá ser norteado pela discricionariedade, razoabilidade e proporcionalidade; se a lei estabelecer a existência de várias penalidades para determinada situação, existe a liberdade de escolher qual delas é aplicável ao caso concreto, desde que proporcional à gravidade da falta cometida e sendo inviável a sua

substituição pela imposição de obrigações alternativas (SOUTO, 2005, p.80).

As sanções podem ser divididas. As sanções formais são: cassação de licença, revogações e autorizações, quarentena de pessoas, cerceamento de coisas, apreensão com destruição de alimentos deteriorados ou inapropriados, apreensão de armamento não autorizado, utensílios proibidos para caça e pesca, recolha de veículos entre outras. As sanções pecuniárias são: multas, multa com repetição diária, impedimentos e suspensão de atividades, podendo ser temporários ou definitivos, demolição de edificações que geram riscos, ou fora das normas, embargo de obras, entre outras sanções que geram desdobramentos com valores (MEDAUAR, 2018).

Conforme aponta a doutrina brasileira para aplicação das sanções por meio do poder de polícia, só podem ser aplicadas se estiverem determinadas na lei; não é possível buscar uma sanção em legislação diversa a da conduta praticada ou, ainda, fazer qualquer tipo de analogia para que se possa aplicar uma sanção, devendo estar pautada na razoabilidade de proporcionalidade. Nesse sentido salienta José Antonio Remedio.

No âmbito do poder estatal sancionador penal ou administrativo, inclusive relativo ao poder de polícia, não se admite tipificação ou penalização por analogia, estando a aplicação das penalidades sujeitas ao princípio da legalidade estrita.

As sanções administrativas decorrentes do exercício do poder de polícia devem estar em harmonia com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (REMEDIIO, 2018, p.331).

Todas as sanções devem ser aplicadas por meio da legalidade e do devido processo legal, não há como falar em devido processo legal sem observar o direito de defesa contido no art. 5º, LIV - “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”; e também no LV - “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;” ambos da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

O respeito ao contraditório e à ampla defesa nas sanções deve ser regra, entretanto, pode haver casos excepcionais em que esses preceitos constitucionais possam ser diferidos, postergados ou postecipados, conforme ensina José Antonio Remedio.

Assim é legal a aplicação de medidas administrativas com base no poder de polícia da Administração Pública a despeito da abertura ou não do processo administrativo, como se verifica com a interrupção e lacre de transmissões no caso de exploração de serviço de radiodifusão sem regular autorização do Poder Público (REMEDIO, 2018, p.332).

O desvio dos atos legais pode ser considerado como abuso de poder, seja ele por excesso na atuação da administração ou por desvio da finalidade; seus atos estão viciados e são considerados nulos.

Nesse sentido relata Flavia Cristina Moura de Andrade:

No caso abuso de poder o vício do ato administrativo está no elemento finalidade.  
Atos praticados com abuso de poder são nulos, devendo ser assim declarados pela administração (princípio da autotutela) ou pelo Judiciário.  
Também vale ressaltar que é possível que o abuso venha através da omissão, e não apenas em razão de uma atitude comissiva (ANDRADE, 2008, p. 72).

Como mostrado, as sanções são ferramentas necessárias e de importância elevada para a administração pública cumprir e fazer cumprir sua vontade por meio do poder de polícia, contudo, deve observar a legalidade de seus atos, não cabendo achismos e invenções na aplicabilidade das sanções e também devem respeitar a possibilidade de defesa garantida na carta magna; ainda é cabível, por meio de exceção, postergar a aplicabilidade da ampla defesa, buscando proteger o interesse coletivo.

## **2.8 Delegação do Poder de Polícia**

O poder de polícia deve ser considerado monopólio do estado. Pessoas jurídicas de direito público, como entes federados, fundações estaduais e autarquias, exercem esse poder por meio de seus servidores que, revestidos da autonomia do estado, podem aplicar sua autoridade sobre pessoas particulares. Excepcionalmente, o legislador permite conceder esse poder de polícia para pessoas jurídicas ou físicas de direito privado, como determina o Código Eleitoral em seu Art. 139 – “Ao presidente da mesa receptora e ao juiz eleitoral cabe à polícia dos trabalhos eleitorais”, nesse mesmo sentido de permissão vem o do Código Brasileiro de Aeronáutica em seu Art. 166 – “O Comandante é responsável pela operação e segurança da aeronave”; ambos os institutos transferem o poder do estado para

pessoas privadas cumprirem o poder de polícia na manutenção do interesse público (OLIVEIRA, 2018).

Em regra o poder de polícia deve ser indelegável, contudo, a doutrina ao estudar as decisões das altas cortes brasileiras identifica a possibilidade, mas, em partes; para melhor entendimento o poder deve ser dividido em grupos, como legislações, consentimentos, fiscalizações e sanções (REMEDIO, 2018).

Exemplo comum dessas delegações é o caso dos veículos de trânsito, como normas para obtenção da Carteira Nacional de Habilitação (CNH), seguindo o grupo da legislação, tendo em vista estar classificado no Código de Transito Brasileiro (CTB) e ao emitir a CNH o poder de polícia cumpre o consentimento. Os equipamentos eletrônicos para identificar o excesso de velocidade são derivados do poder fiscalizatório; identificando um infrator de trânsito a administração deve aplicar a sanção (REMEDIO, 2018).

O STJ, por meio do Recurso Especial 817.534-MG, aponta que cabe delegação para os casos de consentimento e fiscalização, pois, os demais são oriundos do poder coercitivo do estado e, com isso, não pode ser delegado (REMEDIO, 2018).

A doutrina trata o assunto com bastante divergência tendo em vista a complexidade do tema. Nesse contexto, Rafael Carvalho Rezende Oliveira fez uma divisão em quatro posições.

Primeira posição: a doutrina e a jurisprudência predominantes têm afirmado o dogma da impossibilidade de delegação do poder de polícia a particulares, tendo em vista que o exercício de autoridade por um particular em detrimento dos demais colocaria em risco o princípio da igualdade. A indelegabilidade não impede, todavia, o exercício privado de atividades materiais acessórias, prévias ou posteriores ao poder de polícia (ex.: fiscalização das normas de trânsito por meio de equipamentos eletrônicos, a demolição de obras irregulares por particulares contratados pelo Poder Público ou a expedição de atos vinculados expedidos por máquinas, como ocorre com os parquímetros que emitem autos de infração). Nesses casos, não há qualquer margem de liberdade decisória ao particular.

Segunda posição: possibilidade de delegação da fiscalização e do consentimento de polícia aos particulares em geral, integrantes ou não da Administração Indireta, sendo consideradas indelegáveis apenas a ordem e a sanção de polícia.

Terceira posição: pode haver delegação do poder de polícia para entidades de direito privado que integram a Administração Pública.

Quarta posição: a delegação do poder de polícia depende do preenchimento de três requisitos, a saber:

- a) a delegação deve ser feita por lei, não se admitindo a via contratual;
- b) apenas a fiscalização de polícia pode ser delegada; e

c) as entidades privadas delegatárias devem integrar a Administração Indireta (empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações estatais de direito privado), não sendo lícita a delegação às entidades privadas em geral (OLIVEIRA, 2018, p. 328).

O Supremo Tribunal Federal, analisando a constitucionalidade do Art. 58 da Lei Federal nº 9.649/98, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.717, decidiu pela inconstitucionalidade do instituto que aceitava a personalidade jurídica de direito privado poderem receber delegações pelos órgãos de classe para que realizassem fiscalização e aplicassem as sanções. O entendimento da suprema corte foi de que o poder de polícia seria indelegável, pois caberiam sanções e cobranças aos usuários e tais ações são privativas do estado (MARINELA, 2017).

Desdobrado em divergência o STF, ao tratar da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), órgão que exerce a fiscalização sobre a Advocacia, não é considerado como parte da Administração Pública Indireta, como são as demais entidades fiscalizatórias de Conselho de Classe. Posteriormente a Suprema Corte, esclarece que pelo fato da OAB estar revestida de natureza autárquica as demandas contra ela devem estar vinculadas com a Justiça Federal (OLIVEIRA, 2018).

Nesse diapasão, revestido de divergências e opiniões, cabe identificar que a delegação do poder de polícia, em regra, não seria possível, entretanto, existe exceções baseadas na própria necessidade do estado, havendo, assim, a delegação. Contudo, cabe salientar que as divergências apresentadas são apontamentos que, apesar de relacionados com áreas de direito e da sociedade, devem estar vinculadas a um caso concreto para uma melhor análise e, neste prisma, o principal apontamento é que havendo delegação ou não, deve ser observado o interesse e também a necessidade da coletividade.

Ao observar a coletividade tem-se o respeito dos direitos fundamentais, ligados à lei e às funções do estado e, por essa perspectiva, as delegações do poder de polícia podem conceder poder coercitivo para entes que não tem o mesmo objetivo de interesse estatal, assim ferindo a coletividade ou indivíduos com base em interesses privados.

## 2.9 Prescrição do Poder de Polícia

Toda a ação punitiva do estado relacionada ao poder de polícia está sujeita à prescrição; a Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, trata das prescrições no âmbito da Administração Pública Federal, tanto nas administrações diretas quanto indiretas e sua determinação legal está contida no caput do Art. 1º, determinando a prescrição em 5 anos.

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado (BRASIL, 1999).

A lei coloca como prescrito o procedimento administrativo que estiver pendente de decisão ou despacho por 3 anos e o arquivamento do procedimento pode ser feito de ofício ou por pedido da parte que tenha interesse; cabe apuração para buscar as responsabilidades administrativas quanto à inércia; o legislador também determina que se a conduta punitiva estiver revestida do conceito de crime, o prazo prescricional deve respeitar a legislação penal.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal (BRASIL, 1999).

Durante o prazo prescricional há a possibilidade de suspensão do Art. 3º da lei de prescrições, trazendo o contexto derivado dos compromissos – de cessação ou de desempenho – previstos nos Arts. 53 e 58 da Lei nº 8.884/1994, sendo defesa da concorrência em que, na atualidade, o compromisso de cessação está contido no Art. 85 da Lei nº 12.529/2011. O desempenho tem previsão genérica nos Arts. 9º, 11 e 13 da Lei nº 12.529/2011, já o termo de compromisso mencionado no inciso II do Art. 3º da lei de prescrições, relacionado com o § 5º do Art. 11 da Lei nº 6.385/1976, com a redação dada pela Lei nº 9.457/1997 foi revogado pela Lei nº 13.506/2017 (MEDAUAR, 2018).

Não cabe a aplicação da Lei nº 9.873/99 às infrações de natureza funcional aos processos tributários, conforme determina o Art. 5º da referida lei, a esses processos cabe lei própria como a Lei nº 8.112/90, a Lei nº 5.172/66 e a Lei nº 6.830/80 (REMEDIO, 2018).

Importante salientar que o poder de polícia deve seguir uma base legal, ou seja, pode haver uma lei específica a qual define o tipo de atuação estatal e as sanções que podem ser impostas.

As possibilidades supramencionadas são peculiares a cada lei e servem para exemplificar suas condições e possíveis exceções, entretanto, o poder de polícia, ferramenta da administração pública, por meio de uma sanção coercitiva não pode ser eterna, uma vez que isso fere os direitos individuais e traz insegurança ao ordenamento jurídico. O estado não pode perpetuar uma sanção invocando a proteção de direitos coletivos frente aos direitos individuais, isso pode ferir os direitos fundamentais inerentes aos indivíduos e retornar ao estado totalitário, afrontando o estado democrático de direito.

### 3 O PODER DE POLÍCIA E OS CORPOS DE BOMBEIROS

Para que seja possível entrelaçar o poder de polícia com o Corpo de Bombeiros é necessário conhecer suas funções e seus preceitos.

O homem assumiu a função de tentar controlar o fogo e sua manipulação trouxe a possibilidade de confeccionar instrumentos para auxiliarem na vida das pessoas em seu dia a dia como, por exemplo, os vidros, cristais, materiais em aço, ferro, entre outros, enfim, todo material que, direta ou indiretamente, foi submetido a uma variável do fogo e possivelmente está relacionado ao conforto da era moderna com essa capacidade humana. Além dos instrumentos, os alimentos comumente são submetidos às temperaturas das chamas do fogo, para servirem de alimento às pessoas e, nesse sentido, pode-se afirmar que o fogo é uma ferramenta essencial para toda a sociedade.

Na observação de que o fogo é parte da vida das pessoas e o uso deste elemento de maneira errada pode gerar acidentes, a sociedade organizada definiu quais são os cuidados especiais a serem seguidos buscando evitar os incêndios; igualmente definiu um grupo de pessoas a serem especialmente treinadas para dominar e controlar o fogo.

Nesse contexto e visando a proteção das pessoas, o legislador Constituinte definiu a existência do Corpo de Bombeiros, o colocou frente à Ordem Pública e inserido na Segurança Pública.

Para que seja possível a execução das funções dos Corpos de Bombeiros ressalta-se que este órgão tem suas competências definidas em lei e exercidas pelos estados. Sua divisão abrange atendimentos de urgências e emergências, os quais são adstritos aos setores operacionais, bem como em atividades voltadas às vistorias técnicas, fiscalizações, sanções e emissão de alvarás.

Importante salientar que os Corpos de Bombeiros não tinham a autonomia para realizar fiscalizações e aplicar sanções e esse foi o poder de polícia vinculado às vistorias técnicas, buscando a prevenção como base para proteção da vida e da segurança das pessoas.

Mister apontar que ambas as funções fazem uso do poder de polícia, contudo, antes de pontuá-las é importante demonstrar sua desenvoltura constitucional.



### 3.1 Fundamentação do Corpo de Bombeiros na Constituição Federal de 1988

Ao buscar o posicionamento constitucional sobre os Corpos de Bombeiros, existe a fundamentação do Art. 144, § 5º da CF/88, inserido dentro do capítulo “Da Segurança Pública”, que coloca todas as instituições estatais de Corpos de Bombeiros como peça para proteção da ordem pública.

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:  
§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988 traz que a segurança pública é dever do Estado, direito e também responsabilidade de todos e sua aplicabilidade está diretamente ligada à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas, juntamente com a do patrimônio, respeitando os demais preceitos constitucionais (MORAES, 2018).

Sua atuação deve estar ligada diretamente por meio das seguintes instituições: - da polícia federal, voltada para investigar e apurar infrações penais que afrontem a ordem social e política em face dos interesses da União, incluindo o tráfico ilícito de entorpecentes, contrabandos e descaminhos; - as funções de polícia marítima e aeroportuária; - as funções de polícia judiciária da União; - a polícia rodoviária federal na premissa de policiamento ostensivo das rodovias federais; - a polícia ferroviária federal, com o objetivo de patrulhamento ostensivo das ferrovias federais; - às polícias civis, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto das infrações militares e ressalvadas as funções judiciárias privativas da União; - às polícias militares tendo sua função de polícia ostensiva, para preservação da ordem pública e corpos de bombeiros militares que acumulam suas funções e atribuições definidas na lei juntamente com as atividades de defesa civil (MORAES, 2018).

O Corpo de Bombeiros foi inserido no texto constitucional como meio de atuação da segurança pública e suas atribuições foram definidas em lei própria e ainda têm o acúmulo das atribuições de defesa civil.

O Art. 144 da CF/88, entre seus incisos e parágrafos, trouxe ferramentas para manutenção da ordem pública, atribuindo funções às polícias e aos corpos de bombeiros, a fim de uma melhor aplicabilidade da lei.

José Afonso da Silva define o conceito de Ordem Pública:

Ordem pública será uma situação de pacífica convivência social, isenta de ameaça de violência ou de sublevação que tenha produzido ou que supostamente possa produzir, em curto prazo, a prática de crimes. Convivência pacífica não significa isenta de divergências, de debates, de controvérsias e até de certas rusgas interpessoais. Ela deixa de ser tal quando discussões, rugas e outras contendas ameaçam chegar a vias de fato, com a iminência de desforço pessoal, de violência e do crime. A segurança pública consiste numa situação de preservação ou reestabelecimento dessa convivência social que permite que todos gozem de seus direitos e exerçam suas atividades sem perturbação de outrem, salvo nos limites do gozo e reivindicação de seus próprios direitos e defesa de seus legítimos interesses (SILVA, 2014, p. 790).

A Segurança Pública é a atuação direta do estado frente à sociedade, para manter a paz, os interesses individuais e coletivos e estar em harmonia com a lei, para dar manutenção à Ordem Pública.

Nesse sentido afirma Uadi Lammêgo Bulos:

Segurança pública é a manutenção da ordem pública interna do Estado. A ordem pública é o inverso da desordem, do caos, da desarmonia social, porque visa preservar a incolumidade da pessoa e do patrimônio. [...]  
A finalidade da segurança pública, pois, é manter a paz na adversidade, preservando o equilíbrio nas relações sociais. Daí a Carta de 1988, considerá-la um dever do estado, direito e responsabilidade de todos, sendo exercida pela polícia para preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio (BULOS, 2014, p. 1454).

Os conceitos relacionados à ordem pública buscam as atuações de segurança pública por um viés focado nas infrações penais e os apontamentos doutrinários não trazem os trabalhos dos Corpos de Bombeiros como essenciais para a manutenção da ordem pública.

Em que pese o referido posicionamento, é possível fundamentar que os incêndios contribuem para a desordem e o caos, uma vez que aflige a paz e comumente deixa vítimas. Nesse sentido, a segurança aplicada pelos Corpos de Bombeiros culmina na proteção da ordem pública.

Álvaro Lazzarini (2000) defende que os Corpos de Bombeiros deveriam ser excluídos do sistema de segurança pública.

Os Corpos de Bombeiros Militares, em princípio, não exercem 'atividades de segurança pública', porque, estas, repitamos, dizem respeito às infrações penais, *com típicas* ações policiais preventivas ou repressivas imediatas. A atividade-fim dos Corpos de Bombeiros Militares é de prevenção e combate a incêndios, busca e salvamento e, agora, a de defesa civil, como previsto no artigo 144, § 5º, final da Constituição Federal de 1988 (LAZZARINI, 2000, p. 129).

Destarte os apontamentos doutrinários e independentemente do texto constitucional ser sucinto quanto aos Corpos de Bombeiros, foi definido sua existência vinculada à segurança pública para manutenção da ordem pública.

### **3.2 Competência Legislativa frente às Fiscalizações dos Corpos de Bombeiros**

A incumbência sobre a existência dos Corpos de Bombeiros veio por meio da vontade do legislador Constituinte, afirmando que suas atribuições devem ser aplicadas por lei, (Art. 144 § 5º da CF/88). Nesse sentido, ao vincular o serviço dos Corpos de Bombeiros a uma lei específica, o legislador determina que as funções desta instituição devam surgir por uma legislação e pela criação das corporações também.

Os estados foram criando seus Corpos de Bombeiros tendo em vista a necessidade local, entretanto, havia a dúvida se poderiam ou não os estados legislarem sobre a organização dos Corpos de Bombeiros, ou sobre as vistorias e fiscalizações com poder de polícia dos Corpos de Bombeiros.

Para analisar as legislações que envolvem os Corpos de Bombeiros é importante buscar o posicionamento da Constituição Federal de 1988, na qual o legislador constituinte trouxe as separações das competências entre a União, os Estados e os Municípios.

O Art. 21 da CF/88 trata das competências administrativas que definem as estruturas e atitudes a serem tomadas por cada divisão estatal, ou seja, são divididas entre União, Estados e Municípios (BRASIL, 1988).

As competências legislativas definem o que cabe à União legislar, seguindo dos Estados e Municípios; essa repartição de competências está contida nos artigos seguintes do texto constitucional.

O Art. 22 da CF/88, dentre seus 29 incisos, traz as atribuições de competências da União de forma privativa, no que compete somente à união

legislar; essa premissa mostra a supremacia hierárquica perante seus entes federativos, contudo, o parágrafo único do referido artigo traz a possibilidade de delegação aos estados, sendo essa delegação por meio de lei complementar (MORAES, 2018).

Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonettraz Branco apontam a diferenciação entre competência privativa e competência exclusiva.

Uma parte da doutrina distingue competência privativa de competência exclusiva – a diferença entre ambas residindo no fato de essa última não poder ser delegada. Assim, as competências delimitadas no art. 21 seriam exclusivas da União, enquanto as previstas no art. 22 lhe seriam privativas (MENDES; BRANCO, 2015, p. 843).

Cabe à União elaborar uma lei complementar delegando a possibilidade de o ente federativo legislar sobre algum tema peculiar e privativo da União, respeitando o Art. 19 da CF/88, o qual proibiu qualquer tipo de privilégio entre os entes federativos e não respeitar esse instituto é ferir o princípio da igualdade federativa (MORAES, 2018).

Nesse sentido compete à União, conforme o Art. 22 da CF/88<sup>4</sup>, legislar sobre diversos assuntos. O referido artigo traz a vontade do legislador constituinte em determinados ramos do direito e da sociedade, entre eles no XXI ao esclarecer que

<sup>4</sup> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; II – desapropriação; III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra; IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão; V - serviço postal; VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais; VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores; VIII - comércio exterior e interestadual; IX - diretrizes da política nacional de transportes; X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial; XI - trânsito e transporte; XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia; XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização; XIV - populações indígenas, XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros; XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões; XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais; XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular; XX - sistemas de consórcios e sorteios; XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares; XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais; XXIII - seguridade social; XXIV - diretrizes e bases da educação nacional; XXV - registros públicos; XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza; XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional; XXIX - propaganda comercial. Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

os Corpos de Bombeiros terão suas normas de organização confeccionadas pela União.

Tendo em vista a União não ter editado a norma que lhe seria pertinente, e também não realizando nenhum tipo de norma complementar, os estados criaram e organizaram suas leis para a atuação do Corpo de Bombeiros.

Apesar de a União definir a organização dos Corpos de Bombeiros como ato privativo dela, é importante salientar que a própria Constituição definiu no Art. 144 § 6º que as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares são subordinados aos Governadores do Estado e, com isso, têm suas atribuições a ele vinculadas.

Ainda, a nomenclatura Corpos de Bombeiros, no tocante à segurança para manutenção da ordem pública está inserida no Art. 144 do texto constitucional e, desta forma, a segurança contra incêndio também está vinculada a este diploma.

Trazendo o entendimento para a competência estadual, seja comum ou concorrente, é necessário percorrer as determinações da CF/88, na qual o Art. 23 esclarece que é competência comum entre União, Estados e Distrito Federal, juntamente com os Municípios, zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas entre outras<sup>5</sup>; esse vínculo pode ser considerado como federalismo de cooperação.

Apesar da forma constitucional não prever preponderância de interesses sobre entes federativos, Gilmar Mendes e Paulo Branco ressaltam que:

---

<sup>5</sup> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora; VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar; IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios; XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito. Parágrafo único. Lei complementar fixará normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Se a regra é a cooperação entre União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, pode também ocorrer conflito entre esses entes, no instante de desempenharem as atribuições comuns. Se o critério da colaboração não vingar, há de se cogitar do critério da preponderância dos interesses. Mesmo não havendo hierarquia entre os entes que compõem a Federação, pode-se falar em hierarquia de interesses, em que os mais amplos (da União) devem preferir aos mais restritos (dos Estados) (MENDES; BRANCO, 2015, p. 840).

As competências comuns possibilitam cooperação para todos os entes federativos, entretanto, não traduzem numa fundamentação da legislação para os Corpos de Bombeiros, pois não refletem a segurança contra incêndios. A única linha em que é possível verificar trata da proteção do meio ambiente, constante no inciso VI do Art. 23 da CF/88, atuação comum aos Corpos de Bombeiros; contudo, não traduz a atividade específica das corporações ou direcionamentos para leis fiscalizatórias com o uso do poder de polícia.

No Art. 24 da CF/88 surge a interpretação das competências concorrentes entre União, Estados e Distrito Federal. A União deve estabelecer normas gerais, direcionando os entes federativos, contudo, na inércia da União podem legislar plenamente, abrangendo as normas gerais. Entretanto, se a União vier a legislar as normas gerais, essas normas aplicadas pelo estado ficam suspensas (LENZA, 2018).

Segundo André Ramos Tavares, as normas gerais cabem à União e para os Estados as complementares.

Na competência legislativa concorrente as normas gerais cabem à União, e aos Estados membros cabem as normas particulares. Por isso a competência dos estados membros é dominada complementar, por adicionar-se à legislação no que for necessário. Também a União cabe legislar sobre as normas particulares para seu âmbito (TAVARES, 2011, p. 1163).

Sylvio Motta (2018) lembra que os estados definem as normas suplementares em respeito à sua hierarquia, assim fomentando uma verticalidade pontual sobre as normas, remediando o que, por vezes, pode traduzir em deficiência da norma.

A Constituição Federal também explora a repartição vertical de competências quando estabelece a competência concorrente no art. 24. Nesse passo, surgem as denominadas normas gerais a cargo da União, cabendo aos Estados e ao Distrito Federal legislar suplementarmente sobre normas específicas referentes àquelas matérias enumeradas no dispositivo constitucional supracitado. Percebe-se, aqui, um arremedo de hierarquia entre as competências da União e as dos Estados membros e do

Distrito Federal, daí a chamada verticalidade pontual (MOTTA, 2018, p. 506).

Em complemento, Alexandre de Moraes ressalta sobre o posicionamento da doutrina.

No âmbito da legislação concorrente, a doutrina tradicionalmente classifica-a em cumulativa sempre que inexisterem limites prévios para o exercício da competência, por parte de um ente, seja a União, seja o Estado-membro, e em não cumulativa, que propriamente estabelece a chamada repartição vertical, pois, dentro de um mesmo campo material (concorrência material de competência), reserva-se um nível superior ao ente federativo União, que fixa os princípios e normas gerais, deixando-se ao Estado membro a complementação (MORAES, 2018, p. 447).

Segundo Gilmar Mendes e Paulo Branco, na falta da norma, o estado pode legislar até que a lei federal supra a necessidade geral.

Na falta completa da lei com normas gerais, o Estado pode legislar amplamente, suprimindo a inexistência do diploma federal. Se a União vier a editar a norma geral faltante fica suspensa a eficácia da lei estadual, no que contrariar o alvitre federal. Opera-se então um bloqueio de competência, uma vez que o Estado não mais poderá legislar sobre as normas gerais como lhe era dado ali (MENDES; BRANCO, 2015, p. 841).

As possibilidades elencadas no Art. 24 da CF/88<sup>6</sup> são bastante variáveis fornecendo a atuação concorrente dos Estados para salvaguardar as necessidades da sociedade até a edição da norma federal. Exemplo disso são as leis estaduais que instituíram os Corpos de Bombeiros e algumas leis estaduais que concederam o poder de polícia fiscalizatório aos Corpos de Bombeiros; essas legislações são a base de estudo no decorrer do trabalho.

---

<sup>6</sup> Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; II - orçamento; III - juntas comerciais; IV - custas dos serviços forenses; V - produção e consumo; VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; X - criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas; XI - procedimentos em matéria processual; XII - previdência social, proteção e defesa da saúde; XIII - assistência jurídica e Defensoria pública; XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência; XV - proteção à infância e à juventude; XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis. § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. § 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

O Art. 30 da CF/88 traz a possibilidade para os municípios legislarem sobre as áreas urbanísticas, promovendo o ordenamento territorial, mediante planejamento, controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Com a ressalva municipal e a possibilidade urbanística fica evidente que a municipalidade deve ter o interesse de observar o que em seu solo surge, cumprindo sua função e garantindo os demais preceitos legais, cabendo aos municípios buscar fiscalizações para tal feito, como é o caso do Habite-se, que se traduz em um ato administrativo de autorização para uma construção; essa autorização conclui que houve o respeito aos requisitos determinados pelo código de obras e nele cada município regulamenta o próprio, assim respeitando a competência legislativa frente à ocupação do solo urbano.

A autonomia municipal para fiscalizar as construções de seu solo levanta um questionamento sobre a autonomia dos Estados legislarem para as atuações dos Corpos de Bombeiros nas fiscalizações sobre segurança contra incêndio, entretanto, a legislação constitucional não realizou nenhuma ressalva sobre esse assunto.

Frente às possibilidades urbanísticas, a Lei nº 10.257/01 foi instituída como norma geral quanto ao desenvolvimento do solo urbano, contribuindo sobremaneira para a evolução do Direito Urbanístico, com fundamentações dos planos diretores, políticas públicas e parcerias entre a União e os Estados, contudo, não trouxe qualquer vinculação sobre atos dos Corpos de Bombeiros, muito menos quanto às normas de segurança contra incêndios (BRASIL, 2001).

Em que pese tal abstenção, os municípios têm autonomia para fiscalizar o cumprimento de suas legislações, ou seja, buscar realizar a fiscalização respeitando os requisitos dos códigos de obras. Nesse sentido, o município pode exigir o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), como ato para liberação do Habite-se.

Importante salientar que o município, neste caso, não determina as regras de segurança contra o incêndio, mas sim, exige que aquela obra tenha passado pelo crivo legal do Corpo de Bombeiros, buscando a segurança preventiva para incêndios.

Mister salientar que a determinação constitucional para o Corpo de Bombeiros é estadual, como já mencionado anteriormente e nela o legislador constitucional não trouxe vinculação da segurança contra incêndios aos municípios. A interpretação de um vínculo entre solo, construções e segurança contra incêndios seria plausível, entretanto, o legislador ao definir o Direito Urbanístico não o fez.



A ótica legislativa segue a competência técnica do Corpo Bombeiros para combater incêndios, cabendo a ele também a desenvoltura técnica para segurança contra incêndios. Desta forma, a competência legislativa deve ser estadual para que o próprio Corpo de Bombeiros fiscalize a aplicação da norma, utilizando-se da experiência técnica sobre esse tema.

Nesse contexto afirma Rogério Bernardes Duarte, Coronel ex-comandante do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, em estudo científico para a Fundação de Apoio ao Corpo de Bombeiros de São Paulo (FUNDABOM):

Dentro do respeito às competências legislativas, não seria pertinente o Município estabelecer regras a serem cumpridas pelos Corpos de Bombeiros Militares, uma vez que se tratam de Corporações Estaduais, órgãos integrantes da Segurança Pública, conforme já exposto. Para que haja sintonia na questão da fiscalização das edificações de uma cidade, envolvendo aspectos de segurança contra incêndio, os municípios podem firmar Convênios com os seus respectivos Estados, prevendo tal condição (DUARTE, 2018).

Conforme a fundamentação apresentada tem-se o esclarecimento que a competência para legislar sobre segurança contra incêndios seria dos Estados, mas, faltava a norma geral editada pela União que, por muito tempo, permaneceu omissa, contribuiu para o desrespeito da segurança e concluiu em descaso e mortes.

Algumas leis estaduais surgiram com vistas a suprir as lacunas da norma federal; concederam o Poder de Polícia aos Corpos de Bombeiros buscando a segurança das pessoas e a proteção da vida, exemplo disso é a Lei nº 1.257/15 do Estado de São Paulo, que trouxe a fiscalização do Corpo de Bombeiros, com poder de polícia, podendo fiscalizar as edificações e aplicar sanções.

Em que pese às legislações estaduais suprirem a norma federal, havia a possibilidade do questionamento constitucional das normas estaduais, e somente após grandes tragédias como o incêndio da Boate Kiss, a União editou a Lei nº 13.425, de 30 de março de 2017, trazendo diretrizes gerais sobre medidas de prevenção e combate a incêndios e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público; a referida lei ficou conhecida como a Lei Boate Kiss.

Essa lei pacificou qualquer questionamento sobre a competência legislativa sobre assuntos de segurança contra incêndios, uma vez que em seu Art. 3º define que compete ao Corpo de Bombeiros Militar: planejar, analisar, avaliar, vistoriar, aprovar e fiscalizar as medidas de prevenção e combate a incêndio. No mesmo

artigo fica pacificada a atuação municipal sobre o uso e definições do solo urbano, esclarecendo com precisão toda matéria como *in verbis*:

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 (BRASIL, 2017).

Pelo exposto, o preceito constitucional contido no Art. 22, inciso XXI – que aplica sobre a União a organização dos Corpos de Bombeiros – atinge seu objetivo, por meio da Lei nº 13.425/17, concluindo que a competência legislativa sobre segurança a incêndios é dos Estados. Com isso afirma-se a subordinação das corporações aos governos estaduais, conforme preceituou o Art. 144, § 6 da Constituição Federal Brasileira de 1988, dando legalidade a qualquer lei que forneça o poder de polícia aos Corpos de Bombeiros.

### **3.3 Os Limites do Poder de Polícia na atuação do Corpo de Bombeiros**

O poder de polícia é uma ferramenta da administração pública para aplicar a lei e para garantir a ordem pública e pode priorizar o interesse coletivo frente ao interesse privado como se observa pelas ações de diversos órgãos de fiscalização, como a vigilância sanitária, secretaria de saúde, entre outras.

As atuações dos Corpos de Bombeiros quanto às vistorias técnicas se limitava em fornecer ou não o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, ou documentação similar, informando que o local foi vistoriado e estava de acordo com a legislação estadual, entretanto, não havia uma possibilidade sancionatória para proteger a segurança e a vida das pessoas, não havia a autonomia do poder de polícia.

Os grandes incêndios mostraram a fragilidade legal e que a autonomia dos Corpos de Bombeiros era limitada, dificultando suas atitudes preventivas; a cada tragédia novas considerações foram feitas e legislações foram trazendo a atuação preventiva na segurança contra incêndios e, com isso, surgiram as vistorias técnicas

em edificações; após alguns anos o poder de polícia foi concedido à atuação fiscalizatória e sancionatória.

Por não haver uma legislação federal para nortear os Estados quanto à segurança contra incêndios, cada estado fundamentou e instituiu suas próprias leis, aplicando as condições a serem exigidas.

Exemplo disso é a Lei nº 616/74 que, em seu Art. 2º, inciso V definiu a competência do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, para prevenir e combater incêndios. Essa lei promulgada no dia 17 de dezembro de 1974 e veio após o incêndio do Edifício Joelma, que tanto marcou a capital paulista. O mesmo procedimento ocorreu em outros estados.

A princípio as vistorias do Corpo de Bombeiros verificavam as determinações estabelecidas na lei, as quais definiam as condições e métodos das instalações quanto à segurança contra incêndios. Caso o local não fosse aprovado na vistoria, a reprovação caminharía na base da lei e, assim, não seria emitido o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros ou documento similar dependendo do estado federativo.

Importante salientar que empresas, estabelecimentos comerciais e indústrias procuravam obter o alvará do Corpo de Bombeiros para retirar outras licenças como, por exemplo, o já mencionado Habite-se municipal, ou devido às questões junto à Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB) derivadas de produtos químicos, para conseguir certificados internacionais como a *International Organization for Standardization* (ISO) ou, até mesmo, para apresentar às seguradoras mostrando que o local estaria prevenido contra os sinistros de incêndios.

Não havia um poder de polícia para os Corpos de Bombeiros quanto às fiscalizações e vistorias, somente existia nas emergências tendo em vista sua posição técnica frente a essas emergências e a necessidade de proteção da ordem pública.

O poder de polícia deve seguir uma legislação e, nesse sentido, ele é um poder vinculado; assim os Corpos de Bombeiros não podem aplicar sanções em suas vistorias, ele simplesmente não concede o auto de vistoria (alvará) e a prevenção fica prejudicada.

Os Corpos de Bombeiros começaram buscar maior autonomia. Os Estados passaram a trazer legislações concedendo o poder de polícia aos agentes do Corpo de Bombeiros. É nesse momento que o poder de polícia passa a incorporar o ato de

vistoria permitindo atuações mais precisas quanto à segurança contra incêndio (DUARTE, 2018).

Exemplo da busca pelo poder de polícia quanto à atuação de prevenção e combate a incêndio tem-se: - o Estado de Minas Gerais com a Lei nº 14.130, de 19 de dezembro de 2001, a qual foi regulamentada por meio do Decreto nº 44.746, de 25 de fevereiro de 2008 que, por sua vez sofreu alteração pelo Decreto nº 46.595, de 10 de setembro de 2014; - o Estado da Bahia que também buscou fundamentação legal com a Lei nº 12.929, de 27 de dezembro de 2013, regulamentada pelo Decreto nº 16.302, de 27 de agosto de 2015; - o Estado do Mato Grosso com a Lei nº 10.402, de 25 de maio de 2016, com regulamentação pelo Decreto nº 859, de 17 de fevereiro de 2017; - o Estado de São Paulo, por meio da Lei nº 1.257, de 06 de janeiro de 2015; o Estado permaneceu sem regulamentação por alguns anos (DUARTE, 2018).

A Lei nº 1.257/15 trouxe um novo ordenamento, entretanto, não foi aplicado imediatamente, pois fazia-se necessária uma regulamentação por meio de um decreto que definisse a atuação técnica do Corpo de Bombeiros e a forma de aplicabilidade do poder de polícia juntamente com os embasamentos técnicos para aplicar as sanções. Nesse momento, a corporação atuava sob a regulamentação do Decreto nº 56.819, de 10 de março de 2011, que instituiu o regulamento de segurança contra incêndios para áreas de risco, não abrangendo nenhum tipo de atuação por meio do poder de polícia.

A regulamentação da referida lei necessitava de uma importante estruturação baseada em estudo, tendo em vista o Estado de São Paulo ser o mais populoso e com grande centralização de indústrias, comércios, habitações, entre outros.

O Código Estadual de proteção contra Incêndios e Emergências, instituído pela Lei nº 1.257/15, deu um poder importante para os agentes do Corpo de Bombeiros. Exemplo disso está contido no Art. 24, dando ao fiscalizador autonomia de entrada aos estabelecimentos, obtenção de informações, obtenção de documentos sobre a edificação, sobre estrutura, processos, equipamentos, e gerenciamento da segurança contra incêndios e emergências, fora a autonomia do Art. 27, com advertências, cassação de licença e, ainda, a possibilidade de aplicação de multas com valores entre 10 e 10.000 Unidades Fiscais do Estado de São Paulo (UFESP); a UFESP, no ano de 2015, era de R\$ 21,25 e no ano de 2019

de R\$ 26,53, com isso as multas poderiam chegar a valores astronômicos (FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2020).

A mencionada lei traz em seu Art. 26, alguns dos parâmetros a serem observados para se aplicar as sanções e, dentre eles estão o risco à vida, ao patrimônio, à operacionalidade das medidas de segurança contra incêndios e apontamentos que aplicam uma discricionariedade muito grande ao agente; tendo em vista à observância legal, a subjetividade existente nesse parâmetro poderia ensejar que o agente teria autonomia para aplicar as sanções gravosas pelo seu entendimento de perigo à vida e do mesmo modo estaria respeitando a vinculação legal, assim, para não haver abusos era necessário que a regulamentação da lei trouxesse uma limitação baseada na razoabilidade.

Antes mesmo da regulamentação da Lei nº 1.257/15, por parte do Estado de São Paulo, foi editada pela União a Lei nº 13.425/17, colocando fim a qualquer posicionamento contrário às competências legislativas dos estados. A referida lei definiu o poder de polícia aos Corpos de Bombeiros, no seu Art. 3º e seus parágrafos, esclarecendo que as medidas de prevenção e combate a incêndio são atuações dos Corpos de Bombeiros estaduais e ao fiscalizarem os estabelecimentos poderão aplicar advertências, multas e até mesmo realizar a interdição e embargo da propriedade.

A Lei nº 13.425/17 foi um marco na história dos Corpos de Bombeiros de todo o Brasil, pois ela trouxe uma autonomia sem precedentes para os agentes fiscalizadores e essa autonomia reflete diretamente na proteção da vida dos cidadãos e também na segurança geral da sociedade; ambas as situações com base na prevenção, ou seja, antes de qualquer sinistro.

O poder de polícia concedido pela Lei nº 13.425/17 deixou a discricionariedade de atuação vinculada às legislações estaduais, tendo em vista que o parágrafo 1º do Art. 3º determinou que a fiscalização seguisse a forma da legislação estadual.

A referida Lei Federal, ao trazer a norma geral, cumpriu a nomenclatura constitucional contida no art. 22, inciso XXI e organizou a estrutura dos Corpos de Bombeiros atribuindo poder de polícia aos mesmos, ainda para que sua atuação seja peculiar frente às necessidades de cada local do país; a lei federal delegou competência para os estados legislarem sua norma.

Segundo Gilmar Mendes e Paulo Branco (2015) isso seria uma faculdade do legislador.

O parágrafo único do art. 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo.

Trata-se de mera faculdade aberta ao legislador complementar federal. Se for utilizada, a lei complementar não poderá transferir a regulação integral de toda uma matéria da competência privativa da União, já que a delegação deverá referir-se a questões específicas (MENDES; BRANCO, 2015, p. 839).

A Lei Federal nº 13.425/17 (BRASIL, 2017) deu maior autonomia à Lei Estadual nº 1.257/15, pois não seria possível nenhum questionamento quanto à legalidade e constitucionalidade da norma estadual. Com base nisso, o Estado de São Paulo editou o Decreto nº 63.911/18, instituindo o Regulamento de Segurança Contra Incêndios.

Como em decretos antigos, foram definidas todas as formas e adequações para as edificações, separando por classes de riscos e reunião de público, formulando instruções técnicas para serem seguidas. A eficiência e rigor da legislação paulista é conhecida como muito bem elaborada, tendo em vista a grande estrutura técnica que a corporação possui. Esse atual decreto trouxe a abrangência do fiscalizador, concedendo o poder de polícia a seus agentes e definindo quais seriam os infratores da legislação de segurança contra incêndio, conforme apontam os incisos XXII e XXIII do Art. 3º do Decreto Estadual nº 63.911/18.

Artigo 3º - Para os fins deste Regulamento são adotadas as seguintes definições:

XXII - fiscalização: ato administrativo pelo qual o militar do CBPMESP verifica, a qualquer momento, se as medidas de segurança contra incêndio estão sendo atendidas;

XXIII - infrator: pessoa física ou jurídica proprietária, responsável pelo uso, responsável pela obra ou responsável técnico, da edificação e áreas de risco, que descumpra as normas previstas na legislação de Segurança Contra Incêndios e Emergências (SÃO PAULO, 2018).

O decreto paulista traz dentro dessa nova estrutura, o capítulo para fiscalizações, buscando condicionar as condutas do agente fiscalizador por meio do fiel cumprimento do que foi determinado na lei e também buscando que o cidadão cumpra as medidas de segurança sem que haja qualquer tipo de coação.

Desta forma, ficou definido nos Art. 34, 35 e 36 do referido Decreto, como seriam as fiscalizações, e elas devem ser de três formas: - por meio de solicitação,

seja pelo proprietário, responsável técnico ou responsável pelo uso; por requisição de autoridade competente, a exemplo do Ministério Público quando solicita vistoria para verificar as condições de uma festa popular; por planejamento do Corpo de Bombeiros para atender operações sazonais e/ou por meio de denúncia fundamentada.

A norma determina que o militar fiscal deverá estar devidamente capacitado para esse fim e ao fiscalizar um local deverá apresentar-se com identidade funcional, juntamente com ordem de fiscalização expedida pela instituição, evitando possíveis abusos.

As infrações deverão ser aplicadas na forma da lei, levando em consideração o grau de risco à vida, ao patrimônio e à operacionalidade das medidas de segurança contra incêndios e a partir dessa observação serão realizadas as infrações. Essas infrações são divididas em advertência escrita, multa e cassação da licença.

Haverá, também, a interdição do local que estiver em risco eminente à vida ou à integridade física de pessoas; ela será aplicada como medida cautelar, devendo o fiscalizador acionar a prefeitura municipal para que este conclua a interdição ou embargo da edificação.

Frente às multas, o Decreto Estadual nº 63.911/19 mantém as determinações da Lei nº 1.257/15, onde terão valores entre 10 e 10.000 UFESP, contudo, essa avaliação foi vinculada em infrações divididas entre leves, médias, graves e gravíssimas, por meio do Anexo B do Decreto, e o cálculo da multa ao ponto que a multa deverá respeitar as infrações e a fórmula apresentada no Anexo C do referido decreto.

Por essa determinação o fiscalizador – apesar de fazer suas verificações por meio de sua discricionariedade técnica e observando os riscos à vida, meio ambiente e patrimônio – deverá vincular suas atuações aos anexos do decreto, para assim cumprir a legalidade e eficiência exigida nos atos administrativos.

A Lei Federal nº 13.425/17, a Lei Estadual nº 1.257/15 e o Decreto Estadual nº 63.911/18 cumprem o princípio constitucional da ampla defesa e contraditória, pois, conferem a possibilidade recursal a dois graus de jurisdição.

Em que pese à clareza do Decreto nº 63.911/18, o Corpo de Bombeiros de São Paulo, editou a Portaria CCB-004/810/19 com validade a contar de 08 de abril

de 2019; essa portaria trouxe regulamentação interna quanto às condutas dos fiscalizadores, bem como traz conceitos para as atuações de seus agentes.

A Portaria traz a possibilidade de fiscalização em lugares conhecidos e indicados com problemas de segurança e, nesse caso, poderão ser emitidas notificações buscando orientar os responsáveis pelas edificações. Tais notificações poderão ser encaminhadas por correio ou de forma eletrônica buscando otimizar os trabalhos. Posteriormente, essas edificações deverão compor um banco de dados e, de primeiro momento, não farão parte do plano de fiscalizações.

Quanto às aplicações das multas a Portaria afirma que deverá ser observada a proporcionalidade, conduta derivada do Princípio da Proporcionalidade e Razoabilidade que rege todo o Direito Administrativo. Esse apontamento está contido no Art. 19, *in verbis*:

Artigo 19 - O valor das multas a serem aplicadas varia de 10 (dez) a 10.000 (dez mil) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo – UFESP e atenderão, proporcionalmente, à sua gravidade, nos termos do artigo 42, bem como quando persistir a infração após decurso do prazo de regularização de que trata o artigo 43, ambos do Decreto Estadual nº 63.911/18 de 10 de dezembro de 2018 – Regulamento de Segurança Contra Incêndio das Edificações e Áreas de Risco do Estado de São Paulo.  
Parágrafo único - O cálculo da multa deverá considerar os critérios de aplicação constantes do 'método de cálculo de multas geradas por infrações à legislação de segurança contra incêndio' previsto nos Anexos 'B' e 'C' do Decreto Estadual nº 63.911/18 (SÃO PAULO, 2018).

Paulo Bonavides (2015) estudando Pierre Muller traz que o princípio da proporcionalidade é regra fundamental e deve ser respeitado por todos os que recebem ou padecem do poder.

Numa dimensão menos larga, o princípio se caracteriza pelo fato de presumir a existência de relação adequada entre um ou vários fins determinados e os meios com que são levados a cabo.  
Nesta última acepção, entende Muller que há uma violação do princípio da proporcionalidade, com ocorrência de arbítrio, toda vez que os meios destinados a realizar um fim não são por si mesmos apropriados e ou quando a desproporção entre meios e fim é particularmente evidente, ou seja, manifesta (BONAVIDES, 2015, p. 402).

A proporcionalidade é um princípio que deve estar na valoração da norma quando o agente do Corpo de Bombeiros estiver em fiscalização; deve ser observado, de fato, o que traz o perigo à vida, e nessa observação ocorrerá a sanção pertinente. O agente não pode usar de sua discricionariedade na aplicação



do poder de polícia, para ferir a coerência entre a norma e o que foi encontrado na fiscalização.

O responsável da edificação fiscalizada, não concordando com as sanções, pode aplicar recurso mostrando os fundamentos que possam impedir os desdobramentos da sanção. A portaria traz uma estrutura recursal importante para a defesa; há uma Junta Técnica de Primeira Instância que avalia as sanções impostas pelos fiscalizadores, verificando a legalidade do ato e também verificando as normas infringidas sobre a segurança contra incêndio.

Necessariamente, a comissão de primeira instância é presidida por um oficial no posto de Capitão ou Tenente e é este quem recebe o recurso de forma eletrônica, no sistema do Via Fácil do Corpo de Bombeiros e, por meio do mesmo sistema, aplica a decisão.

Não sendo procedente o recurso na Junta de Primeira Instância cabe recurso para a Segunda Instância; esse duplo grau de jurisdição leva o nome de Junta Técnica de Última Instância, que é nomeada pelo Comandante do Corpo de Bombeiros, com três militares e um deles obrigatoriamente é um oficial superior. A decisão dessa junta passa pelo Comandante para homologação e desse ato não cabe recurso em esfera administrativa; tal preceito está contido nos Arts. 43, 44 e 45 da Portaria CCB-004/810/19.

Ao ser aplicada a possibilidade de defesa e contraditório, o Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, por meio da referida Portaria, respeita o disposto na Lei Estadual nº 1.257/15 em seu Art. 28 e também na Lei Federal nº 13.425/17 no Art. 5 § 4º, ainda o Decreto Estadual nº 63.911/17 traz o Capítulo XIV – Do Processo Infracional e dos Recursos, definindo o processo a ser seguido e suas instâncias, garantindo para as pessoas a possibilidade de argumentação em defesa e todo o contraditório, juntamente com um duplo grau de jurisdição.

Ampla defesa significa dar condições para apresentação de elementos que justifiquem a conduta e retirem a desigualdade entre as partes, possibilitando uma defesa técnica, a fim de dar paridade de armas aos envolvidos, com isso evitando a injustiça processual (TAVARES, 2011).

Dentro da ampla defesa pode haver o contraditório, pois os atos produzidos frente ao processo devem conceder a oportunidade de oposição e interpretação contrária ao que foi alegado, devendo as partes terem possibilidades iguais junto ao processo (TAVARES, 2011).

Destarte o apontado, a Portaria em tela cumpre o princípio da ampla defesa e contraditório, concedendo à parte contrária meio para questionar e aplicar tecnicamente sua defesa, cabendo recursos em dois graus.

O duplo grau de jurisdição busca colocar os conflitos a dois julgamentos para possibilitar o contraponto de decisões e, com isso, evitar falha humana (TAVARES, 2011).

Segundo André Tavares (2011):

Mais apropriado seria falar em duplo grau de cognição ou julgamento das lides, o que significa que a pluralidade (ou duplicidade) é de instâncias ou de juízos e não de jurisdições. Ademais, 'grau' remete à ideia de hierarquia, o que não é absolutamente necessário. Deve-se entender 'grau' no sentido de fase, de etapa. Nesse sentido, ainda que haja a reapreciação da causa por outro órgão julgador, embora situado no mesmo grau de juízo anterior, caracteriza-se o denominado 'duplo grau de jurisdição' (TAVARES, 2011, p. 751).

Apesar de haver o respeito ao princípio da ampla defesa e contraditório, é possível questionar o porquê das comissões julgadoras não terem membros de órgão externos, ou qual a razão de serem realizadas somente por militares e não por instituições de regulação técnica, como o Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA).

Destarte o questionamento, outras instituições utilizam o poder do polícia para aplicar sanções em esfera administrativa, exemplo disso é a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo (CETESB).

A CETESB, conhecida como uma instituição de atuação direta na proteção do meio ambiente segue as determinações da lei federal, regulamentada por um decreto e, posteriormente, o órgão administrativo edita uma portaria trazendo o regramento para processar e julgar os casos existentes, seguindo a lei.

Para exemplificar, a Lei Federal nº 9.605/98 definiu as disposições quanto às sanções penais e administrativas das atuações lesivas ao meio ambiente, o Decreto Federal nº 6.514/08 dispõe das infrações administrativas e o processo a ser aplicado, desta forma a CETESB editou a Portaria de Resolução da Secretaria do Meio Ambiente SMA - 32, de 11 de maio de 2010, trazendo a forma como as sanções seriam aplicadas, juntamente com os julgadores de 1ª instância e os de 2ª instância (CETESB, 2020).

Cabe salientar que o poder de polícia para os agentes da CETESB segue a mesma corrente aplicada pelo Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, pois, existe o ato normativo constitucional, lei definindo a abrangência do direito, decreto regulamentando e portaria administrativa definindo a atuação da administração pública, com sanções a serem impostas e também os recursos respeitando a ampla defesa e o contraditório com duas instâncias recursais.

A diferença de atuação dessas instituições na aplicabilidade do poder de polícia e as sanções derivadas dele é a forma de avaliação dos recursos, sendo que o Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo tem comissão avaliadora composta somente por membros da instituição, já a CETESB, por meio do Art. 75 da Resolução SMA – 32 definiu que os julgadores dos recursos administrativos de 1ª e 2ª instância devem ser compostos por membros das comissões internas e por membros da Polícia Militar Ambiental (CETESB, 2020).

Em observação aos ramos da atividade de engenharia, a segurança contra incêndio é, por vezes, colocada como uma especialização, ou como um curso de aperfeiçoamento, ou dentro do ramo da segurança do trabalho.

O Brasil não compreende grandes estudos acadêmicos frente à segurança contra incêndio, e as especializações buscam ensinar a cumprir as normas existentes e nem sempre incentivam o estudo do fogo.

Poucos profissionais são efetivamente capacitados nas ciências de segurança contra incêndio; é possível afirmar que os estudos mais importantes são derivados dos Corpos de Bombeiros de países mais desenvolvidos.

A princípio, é possível interpretar que o Corpo de Bombeiros não tenha inserido pessoas externas à corporação em suas comissões julgadoras, tendo em vista o ramo da engenharia de segurança contra incêndios estar em construção e o nível técnico da decisão poderia ser prejudicado.

Em que pese essa mencionada interpretação ser plausível, colocar um membro de uma instituição técnica capacitada, poderia afastar qualquer indicio de ilegalidade e afastar uma suspeição entre os membros da mesma instituição.

Destarte o apontado, ainda é prematuro afirmar que a norma pode estar viciada, uma vez que a atuação do Poder de Polícia, por meio da fiscalização do Corpo de Bombeiros, ainda é pequena e percorre uma estruturação interna a qual, com o tempo, tende a ser mais bem avaliada. A grande demanda ainda é a vistoria

técnica para emissão do AVCB por solicitação do proprietário do imóvel, sendo que somente é emitido o auto de vistoria se o local atender todas as exigências da lei.

Pelo exposto, o poder de polícia se solidificou junto às necessidades de proteção da população perante a segurança contra incêndio; sua força é ferramenta essencial para que o Corpo de Bombeiros possa defender a sociedade.

### **3.4 Direitos Fundamentais e Coletivos frente ao Poder de Polícia dos Corpos de Bombeiros**

Preliminarmente é necessário esclarecer que os termos “direitos fundamentais” e “direitos coletivos” seguem uma abrangência muito grande e tem como objetivo apontar que o poder de polícia aplicado pelo Corpo de Bombeiros visa a defesa de um dos direitos fundamentais que é a vida e também a segurança das pessoas concluindo em proteção de direitos coletivos.

Seguindo por essa ressalva faz-se necessário aprofundar nos direitos fundamentais e coletivos, de forma a evidenciar seu laço com o poder de polícia do Corpo de Bombeiros.

Durante a evolução dos Corpos de Bombeiros muitas tragédias aconteceram e seus desdobramentos são incalculáveis, simplesmente pelo fato de que não é possível calcular o valor de uma vida; o direito à vida é o maior instituto jurídico existente, entretanto, foi possível verificar que milhares e milhares de vidas foram ceifadas pelos incêndios.

O meio ambiente se faz condição necessária para uma vida harmoniosa; é ele que traz as condições para que a vida continue e sua abrangência interpretativa é vasta. Sem dúvida é possível verificar a atuação dos Corpos de Bombeiros em sua proteção como, por exemplo, no combate a incêndios em mata, participação em ocorrências com produtos químicos e tantos outros incêndios que possuem grande potencial de destruição ambiental.

Os bombeiros atuam diretamente nos incêndios, remetendo aos incêndios em casas, prédios entre outros tipos de propriedade e, dessa forma, os Corpos de Bombeiros trabalham na propriedade alheia, defendendo o trabalho das pessoas e sua economia.

Pelas três grandes frentes apresentadas, o Corpo de Bombeiros protege atuando na preservação da vida, no meio ambiente e no patrimônio, pilares sedimentares para as instituições; por essa razão não se pode negar que os Corpos de Bombeiros ajudam a proteger importantes direitos da sociedade.

Nesse mister é importante buscar o entendimento doutrinário sobre direitos fundamentais e, com isso, verificar se os trabalhos dos Corpos de Bombeiros têm relação direta com eles ou se, de algum modo, traduzem a proteção constitucional.

A doutrina é dividida quanto ao conceito ideal sobre os direitos fundamentais e as discussões apontam para uma ótica dividida entre material e formal, sendo que cada vertente demanda uma melhor interpretação na busca do conceito, porém, ambas caminham na mesma proteção.

A vertente material de direitos fundamentais traz sua interpretação por meio do tempo no espaço, na qual a sociedade, de acordo com sua evolução, transformará a amplitude do conceito. Nesse sentido, a égide para interpretação de direitos fundamentais deve seguir os direitos vinculados àquela sociedade politicamente organizada, em um determinado período de sua história (MOTTA, 2018).

A vertente formal tem seu fundamento por meio da carta constituinte, na qual os direitos definidos na Constituição como fundamentais devem ser respeitados; a forma positiva do direito fundamental dentro do texto constitucional não precisa estar necessariamente em um tópico, podendo estar espalhada por todo o texto constitucional, transmitindo o mesmo teor fundamentalista. Por meio dessa vertente, também são considerados direitos fundamentais aqueles que, apesar de não estarem na letra constitucional, devem ter seus direitos (MOTTA, 2018).

Seguindo a teoria apresentada, surge a definição conceitual de Sylvio Motta (2018).

Podemos definir direitos fundamentais como o conjunto de direitos que, em determinado período histórico e em certa sociedade, são reputados essenciais para seus membros, e assim são tratados pela Constituição, com o que se tornam passíveis de serem exigidos e exercitados, singular ou coletivamente (MOTTA, 2018, p.208).

Estudando os direitos fundamentais é possível identificar que este é ligado embrionariamente com os direitos humanos e sua interpretação encontra pontos

similares que, por vezes, são colocados pela doutrina em conjunto, entretanto, apontamentos críticos surgem.

Ingo Wolfgang Sarlet (2012) faz a seguinte observação:

Nesse particular, não há dúvidas de que os direitos fundamentais, de certa forma, são também sempre direitos humanos, no sentido de que seu titular sempre será humano, ainda que representado por entes coletivos (grupos, povos, nações, Estado). Fosse apenas por esse motivo, impor-se-ia a utilização uniforme do termo 'direitos humanos' ou expressão similar, de tal sorte que não é nesta circunstância que encontraremos argumentos idôneos a justificar a distinção (SARLET, 2012, p. 29).

Segundo Norberto Bobbio (2004), os direitos humanos são frente de direitos desejáveis, porém, não reconhecidas em sua totalidade, conforme segue:

Partimos do pressuposto de que os direitos humanos são coisas desejáveis, isto é, fins que merecem ser perseguidos, e de que, apesar de sua desejabilidade, não foram ainda todos eles (por toda parte e em igual medida) reconhecidos; e estamos convencidos de que lhes encontrar fundamento, ou seja, aduzir motivos para justificar a escolha que fizemos e gostaríamos fosse feita também pelos outros, é um meio adequando para obter para eles um mais amplo reconhecimento (BOBBIO, 2004, p.15-16).

Direitos fundamentais são aqueles com proteção jurídica, e são abrangidos pela proteção do estado, entretanto, os direitos humanos, em um conceito maior, são frente a todos os seres humanos e ligados a todos os tempos.

J.J. Gomes Canotilho (2003) faz a divisão:

As expressões 'direito do homem' e 'direitos fundamentais' são frequentemente utilizados como sinônimas. Segundo sua origem e significado poderíamos distingui-las da seguinte maneira: direitos do homem são direitos válidos por todos os povos e em todos os tempos (dimensão jusnaturalista-universalista); direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espaciotemporalmente. Os direitos do homem arrancaríamos da própria natureza humana e daí o seu caráter inviolável, intemporal e universal; os direitos fundamentais seriam os direitos objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta (CANOTILHO, 2003, p.393).

Destarte diferenciação conceitual apontada, a dignidade da pessoa humana é um objetivo que tanto os direitos fundamentais quanto os direitos humanos buscam defender e assegurar; estes tornam-se condição ideal para a pessoa humana quando estão vinculados.

A vinculação essencial dos direitos fundamentais à liberdade e à dignidade da pessoa humana, enquanto valores históricos e filosóficos nos conduzirão

sem óbices ao significado de universalidade inerente a esses direitos como ideal da pessoa humana. A universalidade se manifestou pela primeira vez, qual descoberta do racionalismo francês da Revolução, por ensejo da célebre Declaração dos Direitos do Homem de 1789. [...]

Os direitos do homem ou da liberdade, se assim podemos exprimi-los, eram ali direitos naturais, inalienáveis e sagrados, direitos tidos também por imprescindíveis, abraçando a liberdade, a propriedade, a segurança e resistência à opressão (BONAVIDES, 2015, p, 576).

A nomenclatura de direito fundamental tem suas raízes derivadas dos direitos humanos, o qual repercute a necessidade natural das pessoas, sua ligação direta com liberdade, igualdade e fraternidade; estes despertam o olhar protetivo do estado, o qual, buscando garantir o amplo preceito de dignidade da pessoa humana positivou uma série de direitos, para que assim a sociedade caminhe em paz, buscando estruturar-se e prosperar.

Nesse sentido, o homem caminhou durante os tempos, e a cada época se viu obrigado a lutar por direitos que a ele eram inerentes e suas lutas, apesar de duras, galgaram caminhos vitoriosos as quais hoje são divididas em gerações ou dimensões.

A nomenclatura gerações ou dimensões sofre críticas, pois, gerações são substituídas e, com isso, podem ser esquecidas perante uma nova geração, contudo, os direitos humanos são acumulativos e não trocados ou esquecidos, desta maneira, o termo dimensão fica mais adequado (TAVARES, 2011).

Direitos fundamentais de primeira dimensão mostram a transposição do estado autoritário para o estado de direito, respeitando as liberdades individuais com uma ideia de abstenção estatal; a doutrina identifica esse momento com as primeiras Constituições derivadas do pensamento liberal-burguês do século XVIII (LENZA, 2018).

Os direitos de primeira dimensão tratam das liberdades individuais e públicas, dos direitos políticos, direitos civis e têm por titular o indivíduo frente ao estado, com sua subjetividade característica; são direitos que permeiam resistência e oposição ao estado e exemplos de documentos que mostram tal feito percorrem os séculos, como a Magna Carta de 1215, as Declarações, a Americana (1776) e a Francesa (1789) (LENZA, 2018).

Os direitos fundamentais de segunda dimensão caminham sobre a égide social, cultural e econômica e diferentemente do direito fundamental de primeira dimensão, não se busca uma abstenção estatal, mas, sim, uma atitude positiva, ou

seja, na segunda dimensão dos direitos fundamentais o estado atua para proteger o indivíduo (MOTTA, 2018).

São “liberdades concretas, positivas ou reais. Estão incluídas nessa categoria, por exemplo, os direitos relacionados ao trabalho, à saúde, à previdência social e à proteção à velhice” (DANTAS, 2010, p. 298).

A terceira dimensão dos direitos fundamentais caminha na evolução da sociedade, nas frentes dos direitos de liberdade, nos direitos de igualdade frente às prestações dos direitos e os direitos de solidariedade. Tais direitos culminam na proteção dos direitos de desenvolvimento e de patrimônio da humanidade, como um dever do estado e não somente individual (CANOTILHO, 2003).

Importante frisar que na terceira dimensão a solidariedade ou fraternidade incorporam os direitos do homem, levando a uma conduta transindividual, nela os direitos buscam um teor humanístico (LENZA, 2018).

A globalização caminha na universalização e conduz os direitos fundamentais para uma sociedade direcionada e aberta ao futuro, nesse sentido, vem a quarta dimensão de direitos fundamentais, em que existe o direito à democracia, ao pluralismo, o direito à informação, a liberdade dos povos para a busca de uma política econômica globalizada, de forma a possibilitar a interação de toda a humanidade. De uma maneira inovadora a quarta dimensão é vista por parte da doutrina como a que aceita as mudanças de sexo, direitos sobre a tecnologia biológica, direitos contrários às manipulações genéticas, entre outros, contudo, importante frisar que a doutrina não é pacífica sobre os temas (FERNANDES, 2017).

Dentre as dimensões de direitos fundamentais foi possível observar que o direito fundamental abrange uma grande camada protetiva que, por vezes, se torna subjetivo, todavia, caminha nos direitos individuais, sociais e coletivos, na busca de uma sociedade protegida e harmoniosa.

Nesse sentido o Art. 5º da Constituição Federal de 1988, que está inserido no Título II – Dos Direitos e Garantias Individuais, define uma série de direitos considerados fundamentais e imutáveis; dentre os setenta e oito incisos há dois ligados diretamente à atuação dos Corpos de Bombeiros que são o direito à vida e à segurança.

O legislador constituinte colocou logo no início do texto constitucional a proteção dos direitos fundamentais, buscando evidenciar que os valores jurídicos a serem observados devem ser pautados na ótica dos direitos fundamentais.



Desta forma comenta Ingo Wolfgang Sarlet (2012):

Dentre as inovações, assume destaque a situação topográfica dos direitos fundamentais, positivados no início da constituição, logo após o preâmbulo e os princípios fundamentais, o que, além de traduzir maior rigor lógico, na medida em que os direitos fundamentais constituem parâmetro hermenêutico e valores superiores de toda ordem constitucional e jurídica, também vai ao encontro da melhor tradição do constitucionalismo na esfera dos direitos fundamentais. Além disso, a própria utilização da terminologia 'direitos e garantias fundamentais' constitui novidade já que nas constituições anteriores costumava utilizar-se a denominação 'direitos e garantias individuais', desde muito superada e manifestamente anacrônica além de desafinada em relação à evolução recente no direito constitucional e internacional (SARLET, 2012, p. 66).

O direito à vida é um dos mais amplos do diploma constitucional e não foi colocado somente para manutenção da vida, evitando a morte, seja por um desdobramento criminal ou por consequências da saúde, mas, também, a vinculação direta com uma vida digna. Desta forma a dignidade da pessoa humana está relacionada diretamente com o direito fundamental da vida.

Na mesma égide, é simples a fundamentação frente à atuação dos Corpos de Bombeiros nas atuações operacionais de urgência e emergência, uma vez que seu principal foco é salvar a vida frente ao sinistro, seja ele um incêndio, salvamentos na terra, água ou altura; sem dúvida as atuações nas emergências são aplicações diretamente ligadas à proteção do direito fundamental da vida.

Em que pese o alegado supramencionado, as legislações trouxeram uma abrangência maior na atuação dos Corpos de Bombeiros, pois havia uma necessidade de proteger a vida das pessoas frente aos riscos dos incêndios; por esse caminho o poder de polícia foi regulamentado, trazendo condições para implementar a segurança contra incêndio e ter uma fiscalização ideal, desta forma, garantido a proteção da vida, culminando em uma ligação do direito fundamental da vida com os Corpos de Bombeiros.

Buscando a prevenção de incêndios e protegendo vidas, as normas abrangeram diversas situações e, com isso, inúmeras técnicas e equipamentos foram desenvolvidos. Exemplo disso são: - os chuveiros automáticos que são verificados nos tetos dos centros comerciais, shoppings, teatros e entre outros locais de reunião de público; - as rotas de fuga para possibilitar a evacuação por meio das saídas amplas, abertas e identificadas, escadas para edifícios que não entram

fumaça, portas que cortam as chamas, entre outras ferramentas descritas nos decretos que fundamentam as fiscalizações de bombeiros.

Tais exemplos são, entre outras, obrigações existentes e observadas durante a fiscalização do Corpo de Bombeiros, cujas regras buscam dar condições para as pessoas, no momento de um sinistro para que a população do local possa atuar e controlar algum princípio de incêndio ou fugir preservando a sua vida.

A história mostrou que as mortes das pessoas nos incêndios poderiam ser evitadas, desde que algumas regras de prevenção fossem seguidas, nesse sentido, as legislações foram editadas de forma a determinar que os proprietários de estabelecimentos e habitações coletivas seguissem tais regramentos. Da mesma maneira a legislação atribui aos Corpos de Bombeiros o poder de polícia de modo a fiscalizar as edificações, assim vinculando a defesa da vida frente ao ato fiscalizatório dos Corpos de Bombeiros.

O fiscalizador do Corpo de Bombeiros, observando que as normas de segurança contra incêndio não foram cumpridas e identificando o risco, pode aplicar sanções coercitivas de forma a obrigar os responsáveis das edificações cumprirem a legislação e tais sanções, como já visto, variam de notificações, multas e até mesmo interdição temporária do local. Importante frisar que as sanções seguem a autoexecutoriedade discricionária, porém, vinculada à lei e esse ato busca impedir que vidas sejam colocadas em risco.

Destarte o apontamento, fica claro que a atuação do poder de polícia obriga diretamente o respeito da legislação de segurança contra incêndios e, com isso, a prevenção de acidentes e mortes, pois, uma vez que se evita mortes se protege a vida.

Ao ligar o poder de polícia do Corpo de Bombeiros à proteção direta da vida, pode-se afirmar que ele se torna um instrumento de proteção do direito fundamental determinado no caput do Art. 5º da CF/88, o direito máximo em nosso ordenamento jurídico, à Vida.

Outro ponto a ser observado é a ligação do direito fundamental com a segurança; o termo se torna amplo, pois, estar seguro a cada dia fica mais difícil tendo em vista as diversas formas de perigo existentes, dentre eles o fogo fora de controle que, ao tomar uma proporção elevada, se conhece como incêndio.

Os Corpos de Bombeiros, vinculados constitucionalmente à segurança pública (Art. 144 CF/88), são os responsáveis pela proteção da sociedade contra os

incêndios e pela realização de diversos tipos de resgates. Sua determinação constitucional desdobra nas leis de segurança contra incêndios e, nos diversos estados federativos, algumas dessas leis concedem aos bombeiros o poder de polícia, possibilitando fiscalizações, visando manter a proteção e segurança das pessoas nas edificações comerciais, industriais e habitacionais coletivas, obrigando seus responsáveis a adotarem ações de prevenções e combate a incêndio.

O direito de segurança ligado ao campo da segurança pública, apesar de ser amplo, está diretamente ligado aos Corpos de Bombeiros, uma vez que estas corporações estão subordinadas a esse ramo de proteção e, por meio de suas peculiaridades, deverão estar estruturadas para proteger a sociedade.

Pelo fato dos Corpos de Bombeiros estarem ligados constitucionalmente à segurança pública – e na sua atuação exercerem o poder de polícia com o intuito de preservar e garantir a segurança e integridade física das pessoas nas edificações em que possam estar inseridas, protegendo-as preventivamente das mazelas do fogo – é possível afirmar que sua atuação trabalha na garantia fundamental da segurança inerente a todos, entretanto, é necessário aprofundamento, pois esse ramo de proteção entra no foco da proteção de direitos difusos e coletivos.

A proteção dos direitos difusos e coletivos são aqueles direcionados à proteção de um grupo de pessoas, assim, esses direitos buscam sobrepor o interesse individual ou, até mesmo, forçar o estado a exercer atuações para que uma coletividade seja protegida. Entretanto, é importante esclarecer que os termos seguem diferenciações e cada um visa uma proteção peculiar.

O código de defesa do consumidor em seu Art. 81 define com clareza a divisão de aplicabilidade, sendo o direito difuso destinado para proteção dos direitos transindividuais indivisíveis direcionado para pessoas indeterminadas e observando circunstâncias de fato. Os coletivos são direitos para proteção transindividual indivisível com a titularidade de um grupo, classe ou categorias ligadas entre si.

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum (BRASIL, 1990).

Destarte o determinado na lei, o interesse do estado deve estar ligado às condições que protejam tanto o direito difuso quanto o coletivo, a fim de garantir a proteção de todos e, desta forma, suprir a necessidade do interesse público.

Os direitos difusos e coletivos podem ser caracterizados como os direitos metaindividuais de terceira dimensão que, seguindo o sentido amplo, são necessários para a humanidade e devem ser base de proteção do Estado. (TAVARES, 2011).

Destarte a relação de direito difuso e coletivo é necessário separar o entendimento a cada um deles. J.J. Gomes Canotilho coloca os direitos coletivos como direitos fundamentais coletivos garantindo a liberdade para participação da sociedade plural.

Trata-se dos chamados direitos fundamentais coletivos, isto é, direitos coletivos das organizações, cujo escopo directo é a tutela de formações sociais, garantidoras de escopos de liberdade e de participação no seio da sociedade plural e conflitual. Existem também direitos fundamentais de exercício coletivo, ou seja, direitos cuja titularidade é individual, mas cujo exercício só coletivamente se pode afirmar (CANOTILHO, 2003, p. 424).

André Ramos Tavares afirma que direitos coletivos são aqueles tratados no Art. 81, II do § único do Código de Defesa do Consumidor (CDC), “transindividuais pertencentes a pessoas indeterminadas, porém, determináveis, unidas entre si ou com parte contrária em uma relação jurídica base” (TAVARES, 2011, p 894).

Direitos difusos são aqueles que não são subjetivados a um ente representativo; são colocados frente a grupos menos determinados de pessoas, geralmente ligados ao meio ambiente e consumo, podendo haver natureza híbrida, pois possuem personalidade, contudo, sem definição de titulares (TAVARES, 2011).

Frente à subjetividade do tema e por meio da observação da lei e doutrinada, a diferenciação é na indeterminidade das pessoas aos direitos difusos e a possibilidade de determinar pessoas de um grupo quando dos direitos coletivos.

Nesse sentido conceitua José Antonio Remedio (2018):

Interesses difusos são aqueles que abrangem número indeterminado de pessoas unidas pelas mesmas circunstâncias de fato. Interesses coletivos são aqueles pertencentes a grupos, categorias ou classes de pessoas determináveis, ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base. A indeterminidade é a característica fundamental dos

interesses difusos e a determinidade a dos interesses coletivos (REMEDIO, 2018, p. 805).

Para ser possível direcionar a relação dos Corpos de Bombeiros junto aos direitos coletivos ou difusos é necessário definir onde se encaixa a segurança pública.

Observando de uma forma ampla, é possível verificar que a segurança pública caminha pelos direitos difusos e coletivos e sua atuação basicamente é na proteção da ordem pública, incolumidade das pessoas e proteção do patrimônio. A feito de direito individual, buscando sua diferenciação, é possível apontar que existe a proteção do patrimônio pessoal e incolumidade individual; ao observar por interesse coletivo, existe a defesa de um patrimônio coletivo e também a defesa da incolumidade de uma classe ou grupo de pessoas; a caráter de interesse difuso haverá na manutenção da ordem pública e incolumidade geral dos cidadãos (SANTIN, 2005).

Mister salientar que os interesses da segurança pública são ligados aos interesses dos Corpos de Bombeiros, no tocante ao poder de polícia nas fiscalizações, pois, além de buscar a garantia individual na proteção da vida de cada pessoa, ele busca dar garantia de segurança geral das pessoas em diversos locais e estabelecimentos, seguindo as regras de segurança contra incêndio e, além disso, tais condições também protegem o patrimônio dos cidadãos.

A manutenção dos direitos transindividuais e indivisíveis de pessoas frente às condições de prevenção de combate a incêndios, que são vinculadas à segurança pública, caminham na direção dos direitos difusos.

Nesse sentido Valter Foletto Santin (2005) define em seu artigo:

O direito à segurança pública tem característica predominante de direito ou interesse difuso, por ser de natureza transindividual, indivisível, de titularidade dispersa entre pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato no interesse geral de recebimento de proteção fornecida pelo Estado na preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (SANTIN, 2005, p.8).

Com isso, junto aos direitos difusos e coletivos, o poder de polícia dos Corpos de Bombeiros, vinculados à segurança pública, defende em suma os direitos difusos da sociedade no mesmo termo que a segurança pública. Todavia, é possível um olhar amplo e vinculado aos direitos coletivos, pois, determinados grupos também estarão protegidos ao seguirem as normas de segurança contra incêndios; tais

normas de segurança contra incêndios visam a proteção da segurança de todos, basta identificar qual dos seguimentos é, sendo de um grupo de pessoa indeterminável ou se de um grupo determinável. As características dos Corpos de Bombeiros devem seguir as da Segurança Pública, tendo em vista serem tentáculos dessa segurança e estão direcionadas a um mesmo objetivo, porém, com peculiaridades diferentes.

Nesse sentido, o poder de polícia dos Corpos de Bombeiros são ferramentas que protegem o direito fundamental da vida em caráter individual e caminham na defesa de direitos difusos transindividuais vinculados à segurança pública.

### **3.5 Desvio de Conduta na aplicação do Poder de Polícia dos Corpos de Bombeiros**

Ao verificar que o poder de polícia concede importantes poderes ao fiscalizador do Corpo de Bombeiros, é possível identificar que os desvios de conduta possam ocorrer, seja ele por erro, baseado na culpa, ou por dolo, baseado na vontade inerente de praticar o ato.

As consequências das atitudes podem gerar uma infinidade de desdobramentos, podendo caminhar por diversas áreas do direito, como no direito administrativo, penal militar, tendo em vista que os agentes são militares, penal comum e cível por meio das responsabilidades.

No geral, as condutas acabam abrangendo principalmente as áreas administrativas e da justiça militar, conhecida como justiça castrense; essas áreas seguem interpretações severas e culminam em um sistema rígido, contudo, sempre baseados no direito.

Os Corpos de Bombeiros devem ter regimentos próprios, desta forma, o direito administrativo deve seguir as vertentes da lei e, da mesma maneira, cada estado deve editar leis sobre a prevenção e combate a incêndios e dentro das instituições as normatizações para que sejam aplicadas.

Ao desviar do sentido correto de sua obrigação, poderão recair sobre as transgressões disciplinares que existirão a cada estado, por meio de uma lei que as instituiu, com isto formando um regulamento disciplinar.

No Estado de São Paulo, o Corpo de Bombeiros é um braço da Polícia Militar, assim o Regulamento Disciplinar abrange todos os militares da instituição; é a Lei Complementar nº 893 de 09 de março de 2001 que traz os regramentos e as sanções impostas a seus militares.

Desta forma, o fiscalizador do Corpo de Bombeiros que, por meio de sua conduta, usurpar o poder de polícia, observando que sua conduta não carrega os indícios de crime, será punido disciplinarmente nos moldes da lei.

Para exemplificar, se o fiscalizador cometer um erro e ficar evidente que o mesmo trabalhou mal, será instaurado um Procedimento Disciplinar Administrativo, respeitando a ampla defesa e contraditório; se ao fim do procedimento ficar provado a conduta irregular, uma sanção será imposta.

Eliezer Pereira Martins (1996) relata:

O ilícito administrativo pode ainda caracterizar-se como disciplinar, quando atenta contra a hierarquia, ou ainda funcional, quando atenta contra a boa ordem do serviço público, não envolvendo matéria de hierarquia ou subordinação. Na teoria do direito, transgressão encerra a ideia de falta, violação de lei, regulamento, contrato, dever jurídico etc. (MARTINS, 1996, p. 67).

Afrontando a lei, o agente sofrerá a sanção administrativa, que terá uma finalidade retributiva, uma vez que busca desestimular o mal injusto aplicado pelo agente; de outro lado a sanção será reeducadora fazendo com que o agente entre em sincronia com seus deveres (MARTINS, 1996).

Mister observar que o poder punitivo das sanções disciplinares, ao trabalhar mal pode desdobrar em permanência disciplinar de até oito dias; tal permanência disciplinar se traduz na impossibilidade do agente se retirar do ambiente militar, sanção que lembra uma pena restritiva de liberdade, porém, com outras fundamentações, ou seja, na prática o militar permanecerá no interior do quartel até o cumprimento da sanção, conforme Art. 12,13 nº 60 e 42 da Lei Complementar nº 893/01 (RDPM), *in verbis*:

Artigo 12 - Transgressão disciplinar é a infração administrativa caracterizada pela violação dos deveres policiais-militares, cominando ao infrator as sanções previstas neste Regulamento.

Artigo 13 - As transgressões disciplinares são classificadas de acordo com sua gravidade em graves (G), médias (M) e leves (L).

**60** - trabalhar mal, intencionalmente ou por desídia, em qualquer serviço, instrução ou missão (M).

Artigo 42 - A sanção disciplinar será proporcional à gravidade e natureza da infração, observados os seguintes limites:

I - as faltas leves são puníveis com advertência ou repreensão e, na reincidência específica, com permanência disciplinar de até 5 (cinco) dias;  
II - as faltas médias são puníveis com permanência disciplinar de até 8 (oito) dias e, na reincidência específica, com permanência disciplinar de até 15 (quinze) dias;

III - as faltas graves são puníveis com permanência de até 10 (dez) dias ou detenção de até 8 (oito) dias e, na reincidência específica, com permanência de até 20 (vinte) dias ou detenção de até 15 (quinze) dias, desde que não caiba demissão ou expulsão (SÃO PAULO, 2001).

Como preceitua o texto constitucional, os Corpos de Bombeiros devem ser obrigatoriamente militares e, por tal determinação, seus regulamentos devem seguir a deontologia militar.

Destarte o apontado, a Lei nº 13.967/19 editou nomenclatura contrária às sanções disciplinares com atos que restringem a liberdade, assim, em que pese o regulamento disciplinar ainda vigente, as sanções que forem cominadas com restritiva de liberdade deverão permanecer suspensas<sup>7</sup>.

Fora do direito Administrativo, as condutas que tiverem indícios de crime militar, deverão ser apuradas por Inquérito Policial Militar e julgados na Justiça Militar dos Estados.

Diversos crimes poderão ocorrer no âmbito militar como, por exemplo, a concussão, prevaricação e corrupção passiva, entre outros e, com isso, o regramento a seguir será o Código Penal Militar (CPM), e os julgamentos serão realizados pela justiça castrense; essa esfera de justiça não impedirá a concomitância das sanções administrativas ou de outras vertentes de justiça.

Como exemplo disso é possível recordar os desdobramentos da Justiça Militar do Rio Grande do Sul que julgou oito bombeiros perante o caso da Boate KISS de Santa Maria, apontando diversos crimes, como prevaricação, falsidade ideológica e inobservância da lei (G1 RIO GRANDE DO SUL, 2015).

---

<sup>7</sup> Art. 2º O art. 18 do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 18. As polícias militares e os corpos de bombeiros militares serão regidos por Código de Ética e Disciplina, aprovado por lei estadual ou federal para o Distrito Federal, específica, que tem por finalidade definir, especificar e classificar as transgressões disciplinares e estabelecer normas relativas a sanções disciplinares, conceitos, recursos, recompensas, bem como regulamentar o processo administrativo disciplinar e o funcionamento do Conselho de Ética e Disciplina Militares, observados, dentre outros, os seguintes princípios: I - dignidade da pessoa humana; II - legalidade; III - presunção de inocência; IV - devido processo legal; V - contraditório e ampla defesa; VI - razoabilidade e proporcionalidade; VII - vedação de medida privativa e restritiva de liberdade.



Ao verificar a possibilidade dos crimes e a amplitude que o poder de polícia fornece aos fiscalizadores, com possibilidade de imposições pecuniárias por meio das multas, salta aos olhos a igual possibilidade de corrupção, sendo esta considerada um desvio que assola os brasileiros nas mais diversas instituições e, sem dúvida, os Corpos de Bombeiros não estão livres desse desvio.

Nesse sentido, a justiça militar estadual será a mão defensora da sociedade, pois é ela a detentora do *jus puniendi* estatal, visto que seus agentes serão julgados e punidos por essa esfera de justiça.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O poder de polícia, considerado um instituto do direito administrativo, por meio de sua característica fiscalizatória e coercitiva, percorreu diversas áreas da administração pública e hoje os Corpos de Bombeiros atuam na prevenção de incêndios, protegendo a vida, ajudando na segurança das pessoas e também contribuindo para a manutenção da ordem pública.

No início dos tempos o homem não sabia o que era uma noite iluminada, a não ser pela claridade da lua e, igualmente, não sabia o que era estar aquecido fora do contato corpo a corpo, ou com possíveis coberturas de animais; a única visão que ele tinha do elemento fogo era quando algum raio atingia as vegetações e com isso os incêndios naturais começavam.

A evolução do homem fez com que ele tentasse conhecer e dominar esse elemento o que ocorreu na era do *Homu Erectus*; nessa evolução crescente o homem dominou o fogo e o transformou em ferramenta para melhoria de sua vida.

Por volta de 27 a.C. no Império Romano surgiram os primeiros combatentes do fogo e foi observada a importância de se combater os incêndios, uma vez que falhas humanas aconteciam mesmo contra a vontade das pessoas, muitas delas culminavam em incêndios e, com isso, se fazia necessário proteger as propriedades. Nessa época, a valoração da vida humana ainda não era o primordial para os imperadores, mas, a propriedade sim.

A história está repleta de incêndios e estes ocorreram em diversas localidades e em todas as épocas. Os séculos são marcados com incêndios de grandes proporções e a cidade de Londres foi um exemplo disso, pois, no século XIII, sua cidade foi devastada, deixando 100.000 desabrigados, 13.200 casas queimadas, tudo devido a um forno de pães esquecido aceso.

Os incêndios continuaram acontecendo em diversos lugares, porém, alguns chamaram mais a atenção, devido ao seu tamanho e proporção, como o caso do incêndio que destruiu a Casa de Opera Rhoads, no ano de 1908, que queimou devido a um acidente com uma lamparina de querosene e resultou em 170 mortes.

Mesmo com a evolução da sociedade, com o passar dos séculos a segurança contra incêndio continuou precária; esse fato não ficou adstrito em um único local, ele foi ligado, desde os primórdios, à condição humana e, com isso, percorreu o

mundo como foi possível identificar no ano de 2004, na cidade de Buenos Aires na Argentina, o incêndio da boate República Cromañón, ferindo 1432 pessoas e gerando 194 mortes. Diversos desdobramentos legais e políticos ocorreram após tamanha tragédia, porém, as mortes permaneceram.

Diversos incêndios assolaram a população brasileira desde a época da República e, por essa razão, o primeiro Corpo de Bombeiros surgiu no Rio de Janeiro, em 02 de julho de 1886, instituído por um decreto de Dom Pedro II, o qual buscava proteger a província do Rio de Janeiro, tendo em vista o grande aporte econômico que a Corte trazia para a região.

Na província de São Paulo não foi diferente, diversos incêndios aconteceram tendo em vista o avanço populacional, pois, a província crescia e caminhava para ser uma das maiores potências econômicas do país; havia muito a ser protegido, porém, pouco aconteceu mesmo após diversos incêndios.

Foi assim que, no dia 16 de fevereiro de 1880, um incêndio assolou a Faculdade de Direito do Largo do São Francisco; bombeiros da província e voluntários combateram as chamas durante a madrugada para salvar a Faculdade e a Igreja São Francisco.

Tendo em vista tamanho infortúnio, no dia 10 de Março de 1880, foi decretado pela Assembleia da Província de São Paulo, a primeira Secção de Bombeiros, instituição que tomou corpo, foi vinculada a Polícia Militar e transformou-se em um dos Corpos de Bombeiros mais estruturados do país.

Não se pode deixar de frisar que a estrutura do Corpo de Bombeiros de São Paulo não surgiu de maneira tranquila. Dentre todos os incêndios de destaque desse estado, dois se tornaram impulsionadores para todos os Corpos de Bombeiros no Brasil e seus desdobramentos trouxeram uma ligação direta entre a população, as condições das corporações e as legislações existentes na época; foram os incêndios Edifício Andraus e do Edifício Joelma.

No dia 24 de fevereiro de 1972 o edifício Andraus queimou por problemas na sua formação, como fachada de vidros e isolamentos contra chamas e fumaça precários que impediram que muitas pessoas conseguissem fugir pela rota de fuga das escadas; as chamas rapidamente se espalharam conduzindo centenas de pessoas para o telhado de edificação onde existia um heliporto. As cenas desesperadoras do incêndio foram transmitidas ao vivo pelas emissoras de televisão que noticiavam as mortes trazendo o sentimento de insegurança para a população;

o resultado desse incêndio foram 16 mortos e 365 feridos. Após essa tragédia, muito se falou sobre segurança contra incêndio, buscaram mudar o códigos de obras e deu-se início a novas legislações, todavia, tudo ficou engavetada até o Incêndio o Edifício Joelma.

O incêndio no Edifício Joelma, também na cidade de São Paulo, ocorreu devido ao mesmo tipo de falha do Edifício Andraus, contudo, em seu telhado não havia um heliporto, as pessoas corriam para o telhado e não encontravam ajuda, por isso, várias se jogaram no vazio buscando a sorte frente às chamas. A tropa do Corpo de Bombeiros não conseguia controlar o fogo e muitos bombeiros passaram mal devido às altas calorias, foram atendidos e retornaram ao combate do fogo e no socorro das vítimas.

O dia 1 de fevereiro de 1974 terminou com 170 mortos, 320 feridos e com o Edifício Joelma totalmente queimado. Foi um dia marcante para o Corpo de Bombeiros, pois, além dessa fatídica ocorrência o seu Comandante anunciou publicamente a precariedade da corporação cobrando mudanças.

Esse conjunto desdobrou em melhorias significativas na estrutura do Corpo de Bombeiros de São Paulo, além das legislações derivadas desse fato, como o Decreto Municipal nº 10.878/74, um código de obras foi editado por meio da Lei nº 8.266/75, atribuindo a necessidade de vistorias do Corpo de Bombeiros para o certificado de habite-se demonstrando a segurança das obras, sendo embrião vinculador de segurança contra incêndios, conduzindo decretos e legislações no estado de São Paulo e em todo Brasil, melhorando e defendendo a vida das pessoas.

Apesar de haver melhorias nas legislações que definiam a segurança contra incêndios, essas legislações não forneciam autonomia aos Corpos de Bombeiros, bem como não aplicavam a concessão do poder de polícia para os atos fiscalizatórios.

Uma infinidade de incêndios aconteceu, dentre eles o incêndio da Boate Kiss, na cidade de Santa Maria, no estado do Rio Grande do Sul; esse incêndio não entrou somente para a história brasileira, mas, também, para a história dos incêndios mundiais tendo em vista seu número de mortos.

No dia 26 de janeiro de 2013, o referido incêndio, derivado de um material pirotécnico acionado pelo integrante da banda que realizava um show, matou 242

peças e deixou 600 feridas; tragédia que impactou toda a nação brasileira, desencadeando, a partir dela, muitos questionamentos.

As investigações mostraram que o local não tinha condições de funcionamento, os equipamentos contra incêndio não funcionaram, a lotação estava extrapolada e as saídas de emergência foram trancadas pelas seguranças até o momento em que foi possível observar que a fumaça dominava o local e o fogo consumia o palco. Desse incêndio surgiram indagações quanto às legislações contra incêndios e suas vistorias, buscando entender os acontecimentos e punir possíveis responsáveis; processos judiciais perduram na justiça. A Justiça Militar do Rio Grande do Sul julgou 8 militares e ao menos dois deles foram condenados.

Frente a essa calamidade e analisando as falhas existentes nas legislações e fiscalizações, diversos estados começaram a legislar normas de segurança contra incêndios, mesmo não havendo uma legislação federal como norma geral. Essas atitudes visavam conceder o poder de polícia fiscalizatório para os agentes dos Corpos de Bombeiros, tendo em vista a necessidade de proteção da vida e a garantia da segurança das pessoas, a exemplo disso o estado de São Paulo editou o Código Estadual de proteção contra incêndios, por meio da Lei Estadual nº 1.257/15.

Compete salientar que o incêndio da Boate Kiss teve seu principal resultado no ano de 2017, com a Lei Federal nº 13.425/17, a qual trouxe normas gerais sobre o Corpo de Bombeiros, segurança contra incêndio e fiscalização por meio do poder de polícia.

Tendo caminhado por meio desse contexto histórico é possível concluir que a conduta humana pode ser negligente ao ponto de causar condições favoráveis para que incêndios aconteçam, pois, ao desrespeitar as regras de segurança contra incêndios, se coloca em risco uma coletividade, com isso é necessária uma atuação do estado privando, por vezes, parte de seu direito individual para dar segurança a uma necessidade coletiva.

Para que seja possível agir de forma a fiscalizar condutas que desrespeitem as normas de segurança contra incêndio é necessário que se faça uso de poder de polícia. Tal instituto, derivado do Direito Administrativo, está incluído nos chamados poderes da Administração, repercutindo como uma ferramenta baseada na lei para proteger vidas e dar segurança aos indivíduos.

Os instrumentos da administração são prerrogativas e mecanismos para que a administração cumpra o seu dever e, nesse sentido, o poder-dever da administração não poderá caminhar sobre uma faculdade de agir, mas, sim, por uma obrigação; é um ato derivado do poder público que o obriga a cumprir as determinações legais.

Para que seja possível cumprir as determinações do poder público surgem as ferramentas dos poderes da administração, como o poder discricionário, vinculado, hierárquico, disciplinar e o poder de polícia.

Por essa perspectiva o poder de polícia é um mecanismo e uma ferramenta concedidos ao administrador para que atue com seus poderes na possibilidade de restringir, paralisar ou frear direitos particulares, ao ponto de proteger a coletividade e a ordem pública do estado.

Assim, o poder de polícia caminha sobre o esteio da lei, buscando proteger o direito coletivo frente a um direito individual, contudo, mister apontar que só é cabível ferir as proteções individuais quando for necessário socorrer a coletividade.

Os deslindes doutrinários mostram que o poder de polícia é o ato legal que a administração tem de interferir nos direitos individuais, protegidos na lei, porém, o eixo de ligação para a legalidade desse ato é exclusivamente baseada na proteção dos direitos coletivos.

O poder de polícia vem definido positivamente no Código Tributário Nacional quando, em seu Art. 78, o texto legal afirma que o poder de polícia é limitador ou disciplinador de direito frente ao interesse público.

Essa contextualização, apesar de estar relacionada ao Direito Tributário, ligada à aplicabilidade de taxa e sanções pecuniárias, é aplicável a todo o ordenamento jurídico, tendo em vista estar respeitando o Art. 145 da CF/88, o qual determinou o uso do poder de polícia para instituir valores.

A necessidade de atuação, para garantir o interesse coletivo frente aos direitos individuais, ocorrerá por meio do poder de polícia; essa atuação é para manter a ordem pública e, nesse prisma, a ordem pública visa trazer condições mínimas e necessárias para uma boa vida social.

O poder de polícia pode, por vezes, afrontar direitos individuais frente às necessidades coletivas, entretanto, jamais poderá ser confundido com o poder de polícia judiciário, uma vez que esse busca atuar sobre pessoas e focado na responsabilização daqueles que violam a ordem jurídica de forma atentatória ao

ordenamento jurídico; esse poder de polícia atua principalmente nas condutas criminosas com necessidade da aplicação da lei penal.

O poder de polícia administrativa atua diretamente sobre bens e direitos, na limitação das atividades em busca do interesse coletivo e sua atuação é focada para impedir, restringir e paralisar atividades contrárias ao interesse público.

A aplicabilidade do poder de polícia caminha por seus atributos, os quais são a discricionariedade, a autoexecutoriedade e coercibilidade.

A discricionariedade é a liberdade que o legislador deu ao administrador de escolher o melhor momento de atuação, com isso possibilitando adequar as condições de seus atos, a fim de alcançar o melhor para o interesse público.

Surge na doutrina pontos divergentes quanto a essa característica; alguns acreditam que a discricionariedade da administração é total e que deverá haver uma lei direcionada para que se limite a atuação, contudo, outra parte da doutrina aponta que a discricionariedade não pode ir além dos limites determinados na lei existente, em que toda a atuação da administração deverá ser pautada na razoabilidade.

De certo, seguindo os baluartes dos direitos fundamentais é possível caminhar de forma que a discricionariedade deve ser pautada no vínculo da lei, pois, caso contrário poderá afrontar direitos individuais intransponíveis na busca da vontade estatal.

A autoexecutoriedade é a possibilidade que a administração tem de colocar em execução sua decisão sem buscar o crivo do judiciário; parte da doutrina divide a autoexecutoriedade em exigibilidade e executoriedade.

Exigibilidade é a forma de a administração aplicar sua vontade sem buscar o judiciário, onde basta impor a execução ao administrado para que ele a cumpra, já a executoriedade é o momento em que após a tomada de decisão precisa-se aplicar o uso da força para que se cumpra o interesse da ordem pública.

A coercibilidade, o último dos atributos, é a ligação do uso da força com a executoriedade, a qual obriga ao administrador cumprir a determinação executória, não cabendo a faculdade ou a busca do judiciário devendo, se necessário, fazer uso da força pública.

Nesse diapasão cabe afirmar que o poder de polícia deverá respeitar seus limites, pois, as prerrogativas de liberdades são largamente protegidas por meio da Carta Magna. Assim, o poder de polícia terá sua limitação na legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, atendendo os parâmetros de dignidade humana.

Trazendo uma ligação do poder de polícia com os Corpos de Bombeiros tem-se que a Constituição Federal dispõe sobre os Corpos de Bombeiros, no Art. 144, § 5º da CF/88, artigo esse que faz parte “Da Segurança Pública” e, no qual, por essa lógica, os Corpos de Bombeiros são peças para proteção da ordem pública.

Ao preservar a ordem pública os Corpos de Bombeiros fazem parte da manutenção da paz por meio da segurança pública, contudo, existem doutrinadores que colocam os Corpos de Bombeiros fora desse contexto.

Em análise aos Corpos de Bombeiros, estes estão vinculados sobre o texto constitucional e terão legislações infraconstitucionais para determinar e limitar suas atuações e seus poderes, desta forma, haveria a necessidade de verificação das competências constitucionais quanto à sua normatização.

A determinação constitucional traz no Art. 22 da CF/88, por meio de seus 29 incisos, as atribuições de competências da União e, nesse sentido, somente a União poderia legislar, todavia, o parágrafo único informa a possibilidade de delegação aos estados por meio de lei complementar.

Seguindo o texto constitucional os Corpos de Bombeiros deverão ter sua norma geral definida por legislação federal, como indica o inciso XXI do Art. 22 da CF/88.

Frente ao Art. 144 § 6º, que afirma que os Corpos de Bombeiros estariam vinculados aos Governadores e, com isso, suas funções e atribuições seriam instituídas pelos estados, surge ai, uma indagação sobre o inciso XXI do Art. 22 da CF/88, que aponta contrariamente, pois, determina como sua a competência para legislar sobre os Corpos de Bombeiros.

Tal observação colocou em cheque a possibilidade dos estados legislarem sobre os Corpos de Bombeiros e principalmente sobre o poder de polícia.

Nessa corrente caberia o entendimento de que o legislador constituinte aplicou o vínculo de todos os Corpos de Bombeiros aos estados, reservando apenas um norteamento geral à União.

Com isso, as legislações estaduais teriam competência para instituir os atos das corporações a ela subordinadas, entretanto, sempre ficou pendente um posicionamento federal.

Como já mencionado, diversos estados legislaram concedendo o poder de polícia a seus agentes, entre eles está o estado de São Paulo, com a Lei Estadual nº 1.257/15, que reformulou a Proteção Contra Incêndios e atribuiu aos agentes do



Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, o poder de polícia por meio de ação fiscalizatória.

A lei em tela abrange diversos apontamentos sobre a fiscalização, entre eles o poder sancionatório de multas pecuniárias e embargos, essa multas poderiam variar entre 10 e 10.000 UFESP, valor extremamente alto para que ficasse aplicado sobre o crivo da discricionariedade, assim, o estado de São Paulo buscou regulamentar a lei de uma forma mais concreta.

Pouco tempo depois foi editada a Lei Federal nº 13.425/17, conhecida como a Lei Boate Kiss, na qual a União cumpriu seu papel, definindo as competências estaduais e concedendo aos estados o poder de polícia, desta forma, impedindo qualquer suspiro quanto à inconstitucionalidade dessas leis e também colocando fim aos pensamentos de que o ato fiscalizatório deveria ser municipal por se tratar de edificações que usam o solo urbano.

Buscando regulamentar a Lei Estadual nº 1.257/15 e cumprir a Lei Federal nº 13.425/17, o estado de São Paulo editou o Decreto nº 63.911/18, o qual trouxe o Regulamento de Segurança Contra Incêndios das Edificações de Risco.

O referido decreto afirmou todo o poder de polícia do Corpo de Bombeiros de São Paulo, definiu a maneira para aplicação das multas pecuniárias e o critério a ser usado, bem como definiu um sistema de recursos administrativos para as multas.

Ainda, como em outros decretos, trouxe toda a nomenclatura de instruções técnicas a serem respeitadas e todos os grupos de risco das edificações e a instalação dos equipamentos de prevenção e combate a incêndios.

Destarte o Decreto ter realizado importante ressalva quanto à aplicabilidade de multas, mister salientar que o Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, editou a Portaria CCB-004/810/19 que pormenorizou as condutas do fiscal e que os recursos sobre as multas devem ter duas instâncias, entretanto, esses recursos são avaliados por integrantes da corporação não admitindo membros externos de outras entidades técnicas.

As fiscalizações dos Corpos de Bombeiros por meio do poder de polícia colocam a autoexecutoriedade a serviço de uma coletividade, a fim de que as normas de segurança contra incêndio sejam respeitadas, para que não haja tragédias e mortes como já visto na história.

Por essa acepção, as fiscalizações baseadas no poder de polícia, com sua discricionariedade, autoexecutoriedade e coercibilidade, obrigam o respeito das

regras que galgam a manutenção da vida, assim, não há dúvidas em afirmar que as atuações fiscalizatórias, abrangidas pelo poder de polícia dos Corpos de Bombeiros, são instrumentos para proteção do direito fundamental da vida.

Na mesma esteira, cabe afirmar que todas as fiscalizações realizadas na busca da segurança contra incêndios, sob o crivo do poder de polícia, traduzem em segurança para as pessoas e permitem a paz nos locais em que elas convivem, refletindo na manutenção da segurança pública.

Ao ligar o poder de polícia para manter a segurança das pessoas em diversos lugares, e assim colaborar na manutenção da ordem pública é possível debruçar sobre os direitos difusos e coletivos. Direitos difusos como aqueles ligados a um número indeterminado de pessoas em uma mesma circunstância e coletivo frente àqueles que pertencem a um determinado grupo.

Com o poder de polícia garantindo a segurança das pessoas nos diversos estabelecimentos existentes busca-se proteger um número indeterminado de pessoas na mesma circunstância frente a um local ou estabelecimento, assim, o poder de polícia para garantir a segurança contra incêndios pode ser considerado como proteção dos direitos difusos.

Observando os direitos coletivos em sentido amplo, também é legítimo verificar sua defesa por meio do poder de polícia para segurança contra incêndios, entretanto, quando este estiver direcionado a um grupo específico de pessoas, as regras de segurança contra incêndio devem respeitar a peculiaridade do local de reunião deste grupo.

Dessa forma, é possível afirmar que o direito difuso e coletivo de segurança é protegido pelo poder de polícia aplicado pelos Corpos de Bombeiros.

Por derradeiro conclusivo, verifica-se que o homem dominou o elemento fogo e quando o desrespeitou tragédias aconteceram, essas tragédias se repetiram ao longo dos séculos, levando a necessidade da criação dos Corpos de Bombeiros e de legislações para proteger a vida e garantir a segurança das pessoas, a lei deu maior poder de atuação aos Corpos de Bombeiros por meio do poder de polícia, que se tornou ferramenta de prevenção para defesa do direito da vida e dos difusos e coletivos de segurança.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Vírgílio Afonso da Silva. 2ª ed. 4ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2015.

ANDRADE, Flavia Cristina Moura de. **Direito Administrativo**. 2 ed. São Paulo: Premier Máxima, 2008.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO, **Bombeiros que trabalharam no incêndio do Wilton Paes de Almeida são homenageados**. 11 jun. 2018. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=392723>>. Acesso em: 23 out. 2019.

ASSOCIAÇÃO DE BOMBEIROS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, **Corpo de Bombeiros do Império Brasileiro**. 01 dez 2018. Disponível em: <<https://www.abergs.org.br/noticias/corpo-de-bombeiros-do-imperio-brasileiro.html>>. Acesso em: 19 jul. 2019.

BIBLIOTECA NACIONAL DIGITAL. **Correio Paulistano 1862 a 1869**. Disponível em: <[http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=090972\\_02&pagfis=6542&url=http://memoria.bn.br/docreader#](http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=090972_02&pagfis=6542&url=http://memoria.bn.br/docreader#)>. Acesso em: 20 jul. 2019.

BIBLIOTECA NACIONAL DIGITAL. **A noite RJ 1953, Ed. 14427, pg. 08** Disponível em: <[http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=348970\\_05&pagfis=19058&url=http://memoria.bn.br/docreader#](http://memoria.bn.br/DocReader/Hotpage/HotpageBN.aspx?bib=348970_05&pagfis=19058&url=http://memoria.bn.br/docreader#)>. Acesso em: 05 ago. 2019.

BIBLIOTECA NACIONAL DIGITAL. **Correio da Manhã – Incêndio paralisa fábrica da Volks**. Disponível em <[http://memoria.bn.br/pdf/089842/per089842\\_1970\\_23830.pdf](http://memoria.bn.br/pdf/089842/per089842_1970_23830.pdf)>. Acesso em: 06 out. 19.

BLAY, Eva Alterman. 8 de março: conquistas e controvérsias. **Revista de Estudos Feministas**, vol. 9, nº 2. Florianópolis, 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-026X2001000200016](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2001000200016)>. Acesso em: 29 dez. 2019.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Nova ed. 10ª reimpressão. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 31 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 4.737**, de 15 de julho de 1965. Institui o Código Eleitoral. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 jul. 1965. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4737.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4737.htm)>. Acesso em: 05 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 5.172**, de 22 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm)> Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 7.565**, de 19 de dezembro de 1986. Dispõe sobre o Código Brasileiro de Aeronáutica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 dez 1986. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7565.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7565.htm)> Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm)>. Acesso em: 29 jan. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.649**, de 27 de maio de 1998. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9649cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9649cons.htm)>. Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.873**, de 23 de novembro de 1999. Estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9873.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9873.htm)>. Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.257**, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.022**, de 8 de agosto de 2014. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm)> Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.425**, de 30 de março de 2017. Estabelece diretrizes gerais sobre medidas de prevenção e combate a incêndio e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público; altera as Leis nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil; e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 31 mar. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13425.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13425.htm)>. Acesso em: 11 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.967**, de 26 de dezembro de 2019. Altera o Art. 18 do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, para extinguir a pena de prisão disciplinar para as polícias militares e os corpos de bombeiros militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União. DF, 27 dez. 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13967.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13967.htm)>. Acesso em: 30 jan. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 3770-PR**. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Brasília: DJe. 25 set. 2019. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750960546>>. Acesso em: 06 nov. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo 913304-DF**. Relator Ministro Edson Fachin. Brasília: DJe. 10 out. 2019a. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751188277>> Acesso em: 05 nov. 2019.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CAMARA DOS DEPUTADOS, Comissão de Direitos Humanos e Minorias. **Boate Kiss seis anos depois; o caso na justiça e campanha de conscientização**. 18 fev. 2019. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/noticias/boate-kiss-seis-anos-depois-o-caso-na-justica-e-campanha-de-conscientizacao>>. Acesso em: 19 out. 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e a Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra-Portugal: Almedina, 2003.

CBN GLOBO RADIO. **Incêndio no Canecão Mineiro completa 15 anos sem que vítimas tenham sido indenizadas**. 26 nov. 2016. Disponível em: <<https://cbn.globoradio.globo.com/editorias/pais/2016/11/26/INCENDIO-NO-CANECAO-MINEIRO-COMPLETA-15-ANOS-SEM-QUE-VITIMAS-TENHAM-SIDO-INDENIZADAS.htm>>. Acesso em: 16 out. 2019.

COMPANHIA AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO – CETESB, **Resolução SMA – 32**, de 11-5-2010. Dispõe sobre infrações e sanções administrativas ambientais e procedimentos administrativos para imposição de penalidades, no âmbito do Sistema Estadual de Administração da Qualidade Ambiental, Proteção, Controle e Desenvolvimento do Meio Ambiente e Uso Adequado dos Recursos Naturais – SEAQUA. Disponível em: <[https://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamento/documentos/2010\\_Res\\_SMA\\_32.pdf](https://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamento/documentos/2010_Res_SMA_32.pdf)> Acesso em: 24 jan. 2020.

COLLINWOOD SCHOOL, **Collinwood's Lake View Elementary School became the site of the country's worst school tragedy**. Disponível em: <<http://www.deadohio.com/collinwood.htm>> Acesso em: 15 jul. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Institucional**. Disponível em: <<http://www.bombeiros.mg.gov.br/institucional.html>>. Acesso em: 15 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Portaria nº CCB-004/800/19.** Disponível em: <[http://www.ccb.policiamilitar.sp.gov.br/dsci\\_publicacoes2/\\_lib/file/doc/Portaria-004-810-19.pdf](http://www.ccb.policiamilitar.sp.gov.br/dsci_publicacoes2/_lib/file/doc/Portaria-004-810-19.pdf)>. Acesso em: 13 nov. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Institucional.** Disponível em: <[http://www.ccb.policiamilitar.sp.gov.br/portalc/\\_institucional/](http://www.ccb.policiamilitar.sp.gov.br/portalc/_institucional/)>. Acesso em: 24 out. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **História do Corpo de Bombeiros.** Disponível em: <[http://www.ccb.polmil.sp.gov.br/menu\\_cbbombeiros/historico/historico.html](http://www.ccb.polmil.sp.gov.br/menu_cbbombeiros/historico/historico.html)>. Acesso em: 21 jul. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO, **O Corpo de Bombeiros.** Disponível em: <[http://www.ccb.policiamilitar.sp.gov.br/icb/?page\\_id=497](http://www.ccb.policiamilitar.sp.gov.br/icb/?page_id=497)>. Acesso em: 29 ago. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Organograma.** Disponível em: <[http://www.ccb.policiamilitar.sp.gov.br/portalc/\\_institucional/](http://www.ccb.policiamilitar.sp.gov.br/portalc/_institucional/)> Acesso em: 24 out. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DO PARANA. **História do Corpo de Bombeiros no Paraná.** Disponível em: <<http://www.bombeiros.pr.gov.br/Pagina/Historico-do-Corpo-de-Bombeiros-no-Parana>>. Acesso em: 15 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DA BAHIA. **Histórico.** Disponível em: <<http://cbm.ba.gov.br/historico>>. Acesso em: 01 out. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE PERNAMBUCO. **História do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco.** Disponível em: <<http://www.bombeiros.pe.gov.br/web/cbmpe/historia>>. Acesso em: 03 out. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE RORAIMA. **História do Corpo de Bombeiros Militar de Roraima.** Disponível em: <<http://www.bombeiros.rr.gov.br/portal/instituicao.php>>. Acesso em: 20 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA. **História.** Disponível em: <<https://portal.cbm.sc.gov.br/index.php/historia>>. Acesso em: 15 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA. **Manual de Segurança contra Incêndio.** 2018. Disponível em : <[http://biblioteca.cbm.sc.gov.br/biblioteca/dmdocuments/MANUAL\\_SCI.pdf](http://biblioteca.cbm.sc.gov.br/biblioteca/dmdocuments/MANUAL_SCI.pdf)>. Acesso em: 12 jul. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SERGIPE. **Histórico da Corporação.** Disponível em: <<https://www.cbm.se.gov.br/a-historia/>>. Acesso em: 06 out. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO AMAPÁ. **Histórico.** Disponível em: <<https://bombeiros.portal.ap.gov.br/site/2064/historico>>. Acesso em: 19 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIRO MILITAR DO CEARA. **História do CBMCE ganha espaço na maior biblioteca do mundo.** Disponível em: <<https://www.bombeiros.ce.gov.br/2017/05/03/historia-do-cbmce-ganha-espaco-na-maior-biblioteca-do-mundo/>>. Acesso em: 01 out. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL. **Histórico do CBMDF**. Disponível em: <<https://www.cbm.df.gov.br/institucional/historico>>. Acesso em: 18 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIRO MILITAR DO PARÁ. **Histórico**. Disponível em: <<https://www.bombeiros.pa.gov.br/historico/>>. Acesso em: 18 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO RIO DE JANEIRO, **Estrutura do CBMERJ**. Disponível em: <<http://www.cbmerj.rj.gov.br/sobre-o-cbmerj/institucional/estrutura>>. Acesso em: 25 out. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL. **Organograma**. Disponível em: <<https://www.bombeiros.rs.gov.br/organograma>>. Acesso em: 25 out. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL. **Histórico**. Disponível em: <<https://www.bombeiros.rs.gov.br/historico>> Acesso em: 15 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO TOCANTINS. **História do CBMTO**. Disponível em: <<https://bombeiros.to.gov.br/quem-somos/historia-do-cbmto/>>. Acesso em: 18 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE ALAGOAS. **História**. Disponível em <<http://www.cbm.al.gov.br/paginas/view/1/historia>>. Acesso em: 04 out. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO ACRE. **História**. Disponível em: <<http://www.bombeiros.ac.gov.br/wps/portal/bombeiros/bombeiros/principal/>> Acesso em: 20 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS. **A história da Corporação**. 2016. Disponível em: <<https://www.bombeiros.go.gov.br/wp-content/uploads/2017/06/HIst%C3%B3rico.pdf>>. Acesso em: 11 jul. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS. **Bombeiros Goiás**. Disponível em: <<http://www.bombeiros.go.gov.br/historico>>. Acesso em: 16 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE RONDÔNIA. **Histórico do CBMRO**. Disponível em: <<https://www.cbm.ro.gov.br/index.php/pages/historico>>. Acesso em: 18 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO. **História**. Disponível em: <<https://cb.es.gov.br/historia>>. Acesso em: 16 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO MARANHÃO. **Nossa História**. Disponível em: <<https://cbm.ssp.ma.gov.br/index.php/cbmma/institucional/nossa-historia/>>. Acesso em: 24 out. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO MATO GROSSO. **Memorial histórico**. Disponível em: <<http://www.cbm.mt.gov.br/memorial.php>>. Acesso em: 16 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. **A criação do Corpo de Bombeiros Militar do Mato Grosso do Sul**. Disponível em: <<https://www.bombeiros.ms.gov.br/historico/cbmms/>>. Acesso em: 16 set. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO PIAUI. **Histórico**. Disponível em: <<http://www.cbm.pi.gov.br/historico.php>>. Acesso em: 20 out. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. **História**. Disponível em: <<http://www.cbm.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=46833&ACT=&PAGE=0&PARM=&LBL=Institui%E7%E3o>>. Acesso em: 01 out. 2019.

CORNELL UNIVERSITY. **Remembering The 1911 Triangle Factory Fire**. Disponível em : <<https://trianglefire.ilr.cornell.edu/>>. Acesso em: 15 jul. 2019.

CUNHA, Carolina. **Ciência - o que o Brasil perdeu com o incêndio do Museu Nacional?**. Disponível em: <<https://vestibular.uol.com.br/resumo-das-disciplinas/atualidades/ciencia-o-que-o-brasil-perdeu-com-o-incendio-do-museu-nacional.htm>>. Acesso em: 21 out. 2019.

DANTAS, Paulo Roberto de Figueiredo. **Direito Processual Constitucional**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

DARONCO, Marilice. **Incêndio da boate Kiss completa 6 anos sem julgamento de réus**. 27 Jan. 2019. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/brasil/incendio-da-boate-kiss-completa-6-anos-sem-julgamento-de-reus/>>. Acesso em: 20 out. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

DUARTE, Rogério Bernardes. **Os Corpos de Bombeiros Militares, a legislação militar e o poder de fiscalização nas edificações e áreas de risco**. 2018. Disponível em: <<https://fundabom.org.br/os-corpos-de-bombeiros-militares-a-legislacao-militar-e-o-poder-de-fiscalizacao-nas-edificacoes-e-areas-de-risco/>>. Acesso em: 11 nov. 2019.

EL PAÍS. **Prédio desaba após incêndio no centro de São Paulo**. 2018. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/01/internacional/1525166365\\_582778.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/01/internacional/1525166365_582778.html)>. Acesso em: 23 out. 2019.

EL PAÍS. **Ex-presidente do Flamengo é indiciado por mortes no Ninho do Urubu**. 11 jun 2019. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2019/06/11/deportes/1560272645\\_994574.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/06/11/deportes/1560272645_994574.html)>. Acesso em: 23 out. 2019.

ESTADO DE SANTA CATARINA. Corpo de Bombeiros Militar. **Manual de Segurança contra Incêndio**. 2018. Disponível em: <[http://biblioteca.cbm.sc.gov.br/biblioteca/dmdocuments/MANUAL\\_SCI.pdf](http://biblioteca.cbm.sc.gov.br/biblioteca/dmdocuments/MANUAL_SCI.pdf)>. Acesso em: 12 jul. 2019.



ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei nº 6**, de 10 de março de 1880. Fica o governo da província autorizado a organizar, desde já, uma **secção de bombeiros**, anexa à companhia de urbanos da capital, e a fazer aquisição dos machanismos próprios para a extinção de incêndios. **Secção de Bombeiros**. mar 1880. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1880/lei-6-10.03.1880.html>> Acesso em: 21jul. 2019.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei nº 616**, de 17 de dezembro de 1974. Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1974/lei-616-17.12.1974.html>>. Acesso em: 13 nov. 2019.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei Complementar nº 893, de 9 de março de 2001**. Institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2001/lei.complementar-893-09.03.2001.html>>. Acesso em: 14 nov. 2019.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei Complementar nº 1.257**, de 6 de janeiro de 2015. Institui o Código estadual de proteção contra Incêndios e Emergências e dá providências correlatas. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2015/lei.complementar-1257-06.01.2015.html>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto nº 20.811**, de 11 de março de 1983. Aprova especificações para instalações de proteção contra incêndios, para o fim que especifica. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1983/decreto-20811-11.03.1983.html>>. Acesso em: 26 fev. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto nº 35.332**, de 11 de agosto de 1959. Aprova Regulamento para execução das instalações prediais de águas e esgotos sanitários, na Capital. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1959/decreto-35332-11.08.1959.html>>: Acesso em: 26 fev. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto nº 38.069**, de 14 de dezembro de 1993. Aprova as Especificações para instalações de proteção contra incêndios e dá providências correlatas. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1993/decreto-38069-14.12.1993.html>>. Acesso em: 26 fev. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto nº 46.076**, de 31 de agosto de 2001. Institui o Regulamento de Segurança contra Incêndio das Edificações e Áreas de Risco para os fins da Lei n.º 684, de 30 de setembro de 1975 e estabelece outras providências. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2001/decreto-46076-31.08.2001.html>> Acesso em 26 fev. 2020.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto nº 56.819**, de 10 de março de 2011. Institui o Regulamento de Segurança contra Incêndio das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo e dá providências correlatas. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto%20n.56.819,%20de%2010.03.2011.htm>>. Acesso em: 13 nov. 2019.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto nº 63.911**, de 10 de dezembro de 2018. Institui o Regulamento de Segurança Contra Incêndios das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo e dá providências correlatas. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2018/decreto-63911-10.12.2018.html>>. Acesso em: 13 nov. 2019.

FARAH, Elias. **O traíçoeiro argumento do fogo**. 08 set. 2009. Disponível em: <[http://www.arcadas.org.br/noticia\\_aberta.php?not=189](http://www.arcadas.org.br/noticia_aberta.php?not=189)>. Acesso em: 20 jul. 2019.

FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO. 2020. **Fazenda e planejamento**. Disponível em: <<https://portal.fazenda.sp.gov.br/Paginas/Indices.aspx>> Acesso em: 20 jan. 2020

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Tragédias Marcam Perigração Muçulmana**. 12 jan. 2006. Disponível em : < <https://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u91476.shtml>>. Acesso em: 16 jul. 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. Banco de Dados. Acervo Online. **30 mortos no grande incêndio da VW**. 19 dez. 1970. Disponível em: <[http://almanaque.folha.uol.com.br/cotidiano\\_19dez1970.htm](http://almanaque.folha.uol.com.br/cotidiano_19dez1970.htm)>. Acesso em: 06 out. 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. Banco de Dados. Acervo Online. **Incêndio no Grande Avenida deixa 17 mortos**. 14 jan. 2015. Disponível em: <<https://f5.folha.uol.com.br/saiunonp/2015/01/1574606-incendio-no-grande-avenida-deixa-17-mortos.shtml>>. Acesso em: 10 out. 2019.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 17 ed. Atualizada por Fabrício Motta. São Paulo: Saraiva, 2012.

G1 SÃO PAULO. **Incêndio e desabamento do prédio no Largo do Paissandu completam um ano: veja o que se sabe sobre o caso**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/05/01/incendio-e-desabamento-do-predio-no-largo-do-paissandu-completa-um-ano-veja-o-que-se-sabe-sobre-o-caso.ghtml>>. Acesso em: 18 set. 2019.

G1 RIO DE JANEIRO. **Incêndio que destruiu o Museu Nacional começou no ar-condicionado do auditório, diz laudo da PF**. Daniel Silveira. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/04/04/policia-federal-divulga-laudo-de-incendio-que-destruiu-o-museu-nacional-no-rio.ghtml>>. Acesso em: 20 out. 2019.

G1 RIO GRANDE DO SUL. **Justiça Militar condena dois e absolve seis bombeiros no caso da boate Kiss**. 03 jun 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2015/06/justica-militar-condena-dois-e-absolve-seis-bombeiros-no-caso-da-boate-kiss.html>>. Acesso em: 14 nov. 2019.

GALLUZZI, Tânia. **Éramos Vinte**: a história do Corpo de Bombeiros de São Paulo. São Paulo: Gramani, 2018.

GLOBO, **Incêndio no Edifício Andorinha parou o Centro do Rio e deixou 23 mortos**. 16 fev. 2016. Disponível em <<https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/incendio-no-edificio-andorinha-parou-centro-do-rio-deixou-23-mortos-18686962#ixzz65aUepjlv>>. Acesso em: 15 out. 2019.

GOVERNO DA PARAIBA. **102 anos do Corpo de Bombeiros**. Disponível em: <<https://paraiba.pb.gov.br/noticias/102-anos-do-corpo-de-bombeiros-joao-azevedo-entrega-equipamentos-e-recebe-homenagem>>. Acesso em: 03 out. 2019.

*INTERNACIONAL ASSOCIATION OF FIRE AND RESCUE SERVICES. World Fire Statistics*. 2019. Disponível em: <<https://www.ctif.org/world-fire-statistics>>. Acesso em: 25 out. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS – INPE. **Programa Queimadas**. 2019. Disponível em: <<http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal-static/situacao-atual/>>. Acesso em: 24 out. 2019.

INSTITUTO SPRINKLER DO BRASIL. **Incêndio em creche de Uruguaiana, RS, há 13 anos resultou em mudanças**. 01 mar. 2013. Disponível em: <<https://sprinklerbrasil.org.br/imprensa/incendio-em-creche-de-uruguaiana-rs-ha-13-anos-resultou-em-mudancas/>>. Acesso em: 15 out. 2019.

LAZZARINI, Álvaro. **Temas Direito Administrativo**. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2000.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 22. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Administração Pública**. 10 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MARTINS, Eliezer Pereira. **Direito Administrativo Disciplinar Militar**. Leme: Editora de Direito, 1996.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Forum, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

MENDES, Carla. **Estudo indica que queimadas na Amazônia ocorreram em áreas desmatadas em 2019**. 2019. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/26/politica/1569456980\\_698387.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/26/politica/1569456980_698387.html)>. Acesso em: 24 out. 2019.

METRO JORNAL. **Maior tragédia de Porto Alegre, incêndio completa 40 anos.** 2016 Disponível em: <<https://www.metrojornal.com.br/foco/2016/04/25/maior-tragedia-de-porto-alegre-completa-40-anos.html>>. Acesso em: 08 out. 2019.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Sinesp.** 2019. Disponível em: <<https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/sinesp-1>>. Acesso em: 25 out. 2019.

MOCADA, Jaime. **O beijo da morte.** Disponível em: <<https://www.nfpajla.org/pt/arquivos/lugares-de-reunioes-publicas-discotecas/993-el-beso-de-la-muerte>>. Acesso em: 19 out. 2019.

MOCADA, Jaime. **Documentação e Estatísticas de Incêndios.** Disponível em: <<https://www.nfpajla.org/pt/colunas/ponto-de-vista/376-documentacion-y-estadisticas-de-incendios>>. Acesso em: 25 out. 2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 34. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MOTTA, Sylvio. **Direito constitucional: teoria, jurisprudência e questões.** 27. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

MUSITANO, Manuela. **O homem e o fogo.** Disponível em: <<http://www.invivo.fiocruz.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?inford=1014&sid=9>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

O GLOBO. **Dez grandes incêndios que chocaram o Brasil e o mundo, desde os anos 40.** 26 jul. 2017. Disponível em: <<https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/dez-grandes-incendios-que-chocaram-brasil-o-mundo-desde-os-anos-40-21512908>>. Acesso em: 16 jul. 2019.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo.** 6. Ed. São Paulo: Método, 2018.

OPPERMANN, Álvaro. **Espetáculo de Horror. Super Interessante.** 31 out. 2016. Disponível em: <<https://super.abril.com.br/historia/espetaculo-de-horror/>>. Acesso em: 05 out. 2019.

PACINI, Paulo. **O incêndio.** Disponível em: <<http://sempreio.com.br/o-incendio/>>. Acesso em: 19 jun. 2019.

PALACIOS, Ariel. **Em 2004 tragédia em boate Argentina deixou 194 mortos.** 28 jan. 2013. Disponível em: <<https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,em-2004-tragedia-em-boate-na-argentina-deixou-194-mortos-imp-989735>>. Acesso em: 16 jul. 2019.

PEREIRA, Cilene. **O incêndio da Catedral de Notre-Dame.** Disponível em: <<https://istoe.com.br/o-incendio-da-catedral-de-notre-dame/>>. Acesso em: 19 jul. 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Lei nº 3.427**, de 19 de novembro de 1929. Código de Obras Arthur Saboya. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/1929/342/3427/lei-ordinaria-n-3427-1929-codigo-de-obras-de-arthur-saboya>>. Acesso em: 21 jul. 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Lei nº 8.266**, de 20 de julho de 1975. Aprova o Código de Edificações, e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/1975/826/8266/lei-ordinaria-n-8266-1975-aprova-o-codigo-de-edificacoes-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 26 fev. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Decreto nº 10. 878**, de 07 de fevereiro de 1974. Institui normas especiais para a Segurança dos edifícios, a serem observadas na elaboração dos projetos e na execução, bem como no equipamento e no funcionamento, e dispõe ainda sobre sua aplicação em caráter prioritário. Disponível em: <<http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-10878-de-7-de-fevereiro-de-1974>>. Acesso em: 26 fev. 2020.

QUEIROZ, Augusto Maurício de. **Templos Históricos do Rio de Janeiro**. 1946. Disponível em: <<http://reficio.cc/publicacoes/templos-historicos-do-rio-de-janeiro/>>. Acesso em: 19 jul. 2019.

REBELO, Américo. **A história da origem da criação dos Bombeiros**. Disponível em: <<http://brigadaconsultoria.com.br/wp-content/uploads/2015/12/ORIGEM-DOS-CORPOS-DE-BOMBEIROS.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

REMEDIO, José Antonio. **Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Editora Verbatin, 2018.

RUAS, Carla. **EUA: cidade exigiu lei mais rigorosa após incêndio em boate há 10 anos**. 27 fev. 2013. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/mundo/estados-unidos/eua-cidade-exigiu-leis-mais-rigorosas-apos-incendio-em-boate-ha-10-anos,e3808dd40bb1d310VgnVCM3000009acceb0aRCRD.html>>. Acesso em: 16 jul. 2019.

SANTIN, Valter Foletto. **Característica de Direito ou Interesse Difuso da Segurança Pública**. 2005. Disponível em: <<http://www.revistajustitia.com.br/artigos/13721b.pdf>>. Acesso em: 29 jan. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA DO AMAZONAS, **CBMAM**. Disponível em: <<http://www.ssp.am.gov.br/tag/cbmam/>>. Acesso em: 20 set. 2019.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO – SSP/SP. **Dados Estatísticos do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo**. Disponível em: <<https://www.ssp.sp.gov.br/Estatistica/CorpoBombeiro.aspx>>. Acesso em: 20 jul. 2019.

SEITO, Alexandre I.; GILL, Alfonso A.; PANNONI, Fábio D. SILVA, Rosaria O. S. B. da. DEL CARLO, Ualfrido; SILVA, Valdir P. e. **A Segurança Contra Incêndio no Brasil**. São Paulo: Projeto Editora, 2008.

SILVA, Amanda. **O Grande Incêndio**. 31 out. 2016. Disponível em: <<https://super.abril.com.br/historia/o-grande-incendio/>>. Acesso em: 12 jul. 2019.

SILVA, Claudia Carvalho. **2017 foi o ano que mais ardeu nos últimos anos – quatro vezes mais que o habitual**. 10 nov. 2017. Disponível em: <<https://www.publico.pt/2017/11/10/sociedade/noticia/2017-foi-o-ano-em-que-mais-ardeu-nos-ultimos-dez-anos--quatro-vezes-mais-que-o-habitual-1792180>>. Acesso em: 17 jul. 2019.

SILVA, Jaqueline Neves. **Esboços para um Corpo de Bombeiros na Corte: o regulamento de Bernardo Urbano de Bidegorry e os debates sobre extinção de incêndio na imprensa**. 2012. Disponível em: <[http://www.encontro2012.rj.anpuh.org/resources/anais/15/1338517543\\_ARQUIVO\\_EsbocosparaumCorpodeBombeirosnaCorte\\_JaquelineNevesdaSilva\\_Anpuh2012REVISADO.pdf](http://www.encontro2012.rj.anpuh.org/resources/anais/15/1338517543_ARQUIVO_EsbocosparaumCorpodeBombeirosnaCorte_JaquelineNevesdaSilva_Anpuh2012REVISADO.pdf)>. Acesso em: 19 jun. 2019.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais** 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Direito Administrativo Regulatório**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumenjuris, 2005.

SUTHERLAND, Scott. **Depois do Triangle**. 2011. Disponível em: <<https://www.nfpajla.org/pt/archivos/edicion-impresa/ocupaciones-industriales-almacenamiento/867-despues-de-triangle>>. Acesso em: 17 jul. 2019.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

*TECRESA PROTECCION PASSIVA*. **Incêndios Históricos: El desastre de Texas City**. Disponível em: <<https://mercortecresa.com/blog/incendios-historicos-el-desastre-de-texas-city>>. Acesso em: 16 jul. 2019.

UNIVERSO ON LINE – UOL. **Era o inferno de Dante**. 23 jun. 2019. Disponível em: <<https://aventurasnahistoria.uol.com.br/noticias/reportagem/materia-entrevista-inedita-sobrevivente-joelma-sueli-versignassi-historia.phtml>>. Acesso em: 08 out. 2019.

VEJA. **O que se sabe sobre o incêndio no CT do Flamengo**. 08 fev. 2019. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/brasil/o-que-se-sabe-sobre-o-incendio-no-ct-do-flamengo/>>. Acesso em: 23 out. 2019.

VERGHIS, Sharon. **Sábado Negro em Austrália: El día que Estuvimos a las Puertas del Inferno**. 10 fev. 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-47193003>>. Acesso em: 17 jul. 2019.

VITTA, Heraldo Garcia. **Soberania do Estado e Poder de Polícia**. São Paulo: Malheiros, 2011.

## ANEXOS

Os anexos mostram os organogramas dos Corpos de Bombeiros, base comparativa da estruturação das instituições.

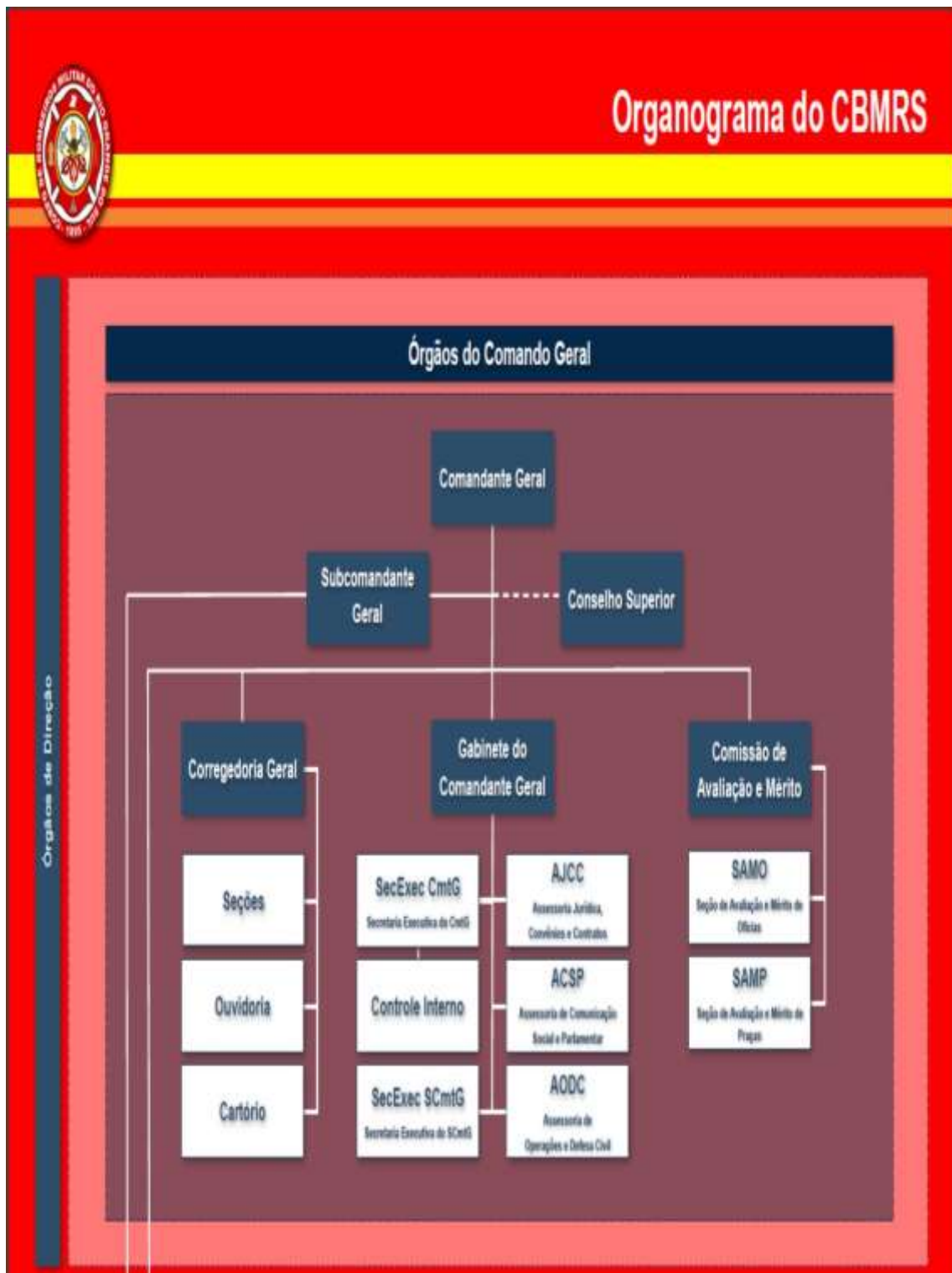
### ANEXO 1 – Organograma do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo.



Fonte: Site oficial do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo (2019).



**ANEXO 2 – Organograma do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio Grande do Sul, com divisões de Comando Geral, apoio de departamentos e divisões regionais.**



Fonte: Site oficial do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (2019).




Fonte: Site oficial do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (2019).



Fonte: Site oficial do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul (2019).

## ANEXO 3 – Organograma do Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro.




ESTRUTURA DA SEDEC/CBMERJ

**Diretorias Gerais e Diretorias Setoriais:**

Fundo Especial do Corpo de Bombeiros - FUNESBOM	Diretoria de Diversões Públicas
Departamento-Geral de Administração e Finanças	Diretoria-Geral de Saúde
Departamento-Geral de Defesa Civil	Diretoria-Geral de Odontologia
Diretoria-Geral de Pessoal	Diretoria-Geral de Apoio Logístico
Secretaria das Comissões de Promoções	Diretoria de Patrimônio
Diretoria de Pessoal Inativo e de Pensionistas	Diretoria-Geral do Centro de Comando e Controle Operacional
Diretoria de Assistência Social	Centro de Operações - COCBMERJ
Diretoria-Geral de Finanças	Diretoria de Pesquisa, Perícias e Testes
Diretoria-Geral de Ensino e Instrução	Centro Histórico e Cultural - Museu Histórico
Diretoria de Instrução	
Diretoria-Geral de Serviços Técnicos	

Fonte: Site oficial do Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro (2019).




INÍCIO NOTÍCIAS PARA O CIDADÃO + SOBRE O CBMERJ + DEFESA CIVIL + CONTATO + TAXA DE INCÊNDIO

## ESTRUTURA DA SEDEC/CBMERJ

### Diretórias Gerais e Diretórias Setoriais

Fundo Especial do Corpo de Bombeiros - FUNESBOM	Diretoria de Diversões Públicas
Departamento-Geral de Administração e Finanças	Diretoria-Geral de Saúde
Departamento-Geral de Defesa Civil	Diretoria-Geral de Odontologia
Diretoria-Geral de Pessoal	Diretoria-Geral de Apoio Logístico
Secretaria das Comissões de Promoções	Diretoria de Patrimônio
Diretoria de Pessoal Inativo e de Pensionistas	Diretoria-Geral do Centro de Comando e Controle Operacional
Diretoria de Assistência Social	Centro de Operações - COCBMERJ
Diretoria-Geral de Finanças	Diretoria de Pesquisa, Perícias e Testes
Diretoria-Geral de Ensino e Instrução	Centro Histórico e Cultural - Museu Histórico
Diretoria de Instrução	
Diretoria-Geral de Serviços Técnicos	

Fonte: Site oficial do Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro (2019).



INÍCIO NOTÍCIAS PARA O CIDADÃO > SOBRE O CBMERJ > DEFESA CIVIL > CONTATO > TAXA DE INCÊNDIO

## ESTRUTURA DA SEDEC/CBMERJ

### Grupamentos de Bombeiro Militar

Grupamento Operacional do Comando Geral	17º GBM - Copacabana	1º Grupamento de Socorro Florestal e Meio Ambiente - Alto da Boa Vista
1º GBM - Humaitá	18º GBM - Cabo Frio	2º Grupamento de Socorro Florestal e Meio Ambiente - Magé
2º GBM - Méier	19º GBM - Ilha do Governador	Grupamento de Operações com Produtos Perigosos
3º GBM - Niterói	20º GBM - São Gonçalo	Grupamento de Operações Aéreas
4º GBM - Nova Iguaçu	21º GBM - Napimuna	Grupamento Tático de Suprimento de Água para Incêndio - Caju
5º GBM - Campos dos Goytacazes	22º GBM - Volta Redonda	Grupamento de Prevenção em Estádios
6º GBM - Nova Friburgo	23º GBM - Resende	Grupamento Especial Prisional
7º GBM - Barra Mansa	24º GBM - Itaí	Grupamento de Bombeiros Musicos
8º GBM - Campinho	25º GBM - Góvea	
9º GBM - Macaé	26º GBM - Paraty	
10º GBM - Angra dos Reis	27º GBM - Araruama	
11º GBM - Vila Isabel	28º GBM - Penha	
12º GBM - Jacarepaguá	1º Grupamento de Busca e Salvamento - Barra da Tijuca	
13º GBM - Campo Grande	1º Grupamento Marítimo - Botafogo	
14º GBM - Duque de Caxias	2º Grupamento Marítimo - Barra da Tijuca	
15º GBM - Petrópolis	3º Grupamento Marítimo - Copacabana	
16º GBM - Teresópolis	4º Grupamento Marítimo - Itaipú	

Fonte: Site oficial do Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro (2019).