

Presidente

ESTADO DE RONDÔNIA
Assembleia Legislativa

16 MAI 2017

Protocolo: 140/17
Processo: 140/17



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA

MENSAGEM N. 112, DE 15 DE MAIO DE 2017.

Recebido, Autue-se e
Inclua em pauta.

16 MAI 2017



EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Com amparo no artigo 42, § 1º, da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossa Excelências que vetei totalmente o Projeto de Lei de iniciativa dessa augusta Assembleia Legislativa, que “Altera dispositivo da Lei nº 3.924, de 17 de outubro de 2016, que ‘Dispõe sobre normas de segurança contra incêndio e evacuação de pessoas e bens no Estado de Rondônia e dá outras providências.’”, encaminhado a este Executivo com a Mensagem nº 129/2017-ALE, de 26 de abril de 2017.

Senhores Deputados, a presente propositura legislativa dispõe que as edificações existentes já construídas anterior à data de publicação da Lei nº 3.924, de 2016, com área máxima de até 2.500m² e de uso industrial, as medidas de segurança e proteção contra incêndio e pânico compreendem o sistema de iluminação de emergência, sistema de alarme contra incêndio, sinalização e extintores portáteis ou extintores sobre rodas conforme o caso.

Convém destacar, precípua mente, que a Constituição Federal no artigo 144, classifica o Corpo de Bombeiros como órgão de segurança pública responsável pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, como também a execução das atividades de defesa civil, *in verbis*:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§ 5º. 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.

Igualmente é o Decreto Federal nº 7.257, de 4 de agosto de 2010, o qual conceitua no seu artigo 2º, inciso I, a atividade de Defesa Civil como sendo o conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas destinadas a evitar desastres e minimizar seus impactos para a população e restabelecer a normalidade social, sendo no Estado de Rondônia atribuída ao Corpo de Bombeiros Militar, consoante se observa no artigo 148, § 3º, da Constituição Estadual, a seguir:

Art. 148.

§ 3º. Ao Corpo de Bombeiros Militar, força auxiliar, reserva do Exército e instituição permanente, baseada na sua hierarquia e disciplina, cabe a prevenção e combate a incêndio, bem como a execução de atividade de defesa civil.

No nosso ponto, o Corpo de Bombeiros Militar detém o Poder de Polícia, o qual é exercido em todas as esferas da Federação e definido por Hely Lopes Meirelles como o poder da polícia administrativa, possuindo “A faculdade para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.” (Meirelles, 131).

Assim, em decorrência do Poder de Polícia, a segurança e a proteção contra incêndio e pânico são





GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

exigências estabelecidas por meio de regras, diretrizes, características, orientações e estudos técnicos realizados por organizações internacionais e nacionais e pelos Bombeiros Militares de todos os Estados Federativos.

Logo, a premente alteração legislativa ocasiona sérias e relevantes consequências à Segurança Contra Incêndio e Pânico no Estado de Rondônia, em virtude da modificação de 750m² para 2.500m² às edificações existentes de uso industrial, retirando das exigências o Sistema de Detecção de Incêndio, Brigada de Incêndio, Hidrantes e Mangotinhos, Compartimentação Vertical e o Sistema de Proteção Contra Descargas Atmosféricas - SPDA, bem como a apresentação dos laudos técnicos (estrutural, elétrico, lógica e de telefone).

Portanto, a propositura de lei é contrária à todas as normativas que regulamentam o segmento no Brasil, como por exemplo a Instrução Técnica nº 41 do CBMRO, referindo-se às Edificações Existentes dentro do Estado, as legislações de outros Estados que disciplinam sobre as mesmas exigências para o grupo de uso industrial, e as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT.

A Instrução Técnica nº 41, nos itens 5.2 e 5.3, trata das “edificações com áreas menores que 750m² ou altura menores que 12m”, com o seguinte texto:

5.2. As medidas de segurança contra incêndio e pânico consideradas como exigências básicas nas edificações com área menor ou igual a 750,00 m² e altura inferior ou igual a 12,00 m, independente da data de construção e da regularização, são:

- a) Saída de emergência;
- b) Iluminação de emergência[^] para edificações acima de dois pavimentos ou locais de reunião de público com mais de 100 pessoas;
- c) Sinalização de emergência;
- d) Extintores de incêndio;
- e) Central de GLP;
- f) Instalações elétricas em conformidade com as Instruções técnicas;
- g) Laudos técnicos de avaliação das condições estruturais e das instalações elétricas;
- h) Controle de Materiais de Acabamento (para divisões F-5 e F-6).

5.3. As medidas de segurança contra incêndio consideradas como exigências básicas nas edificações com área superior a 750,00 m² ou altura superior a 12,00 m, independente da data de construção e da regularização, são;

- a) Saída de emergência;
- b) Iluminação de emergência;
- c) Sinalização de emergência;
- d) Extintores de incêndio;
- e) Detecção e Alarme de incêndio;
- f) Brigada de incêndio;
- g) Hidrantes;
- h) Compartimentação Vertical (Realizar selagem de shafts e dutos de instalações);
- i) Central de GLP;
- j) SPDA;
- k) Instalações elétricas em conformidade com as normas técnicas;
- l) Laudos técnicos de avaliação das condições estruturais, das instalações elétricas, lógicas e telefônicas;
- m) Controle de Materiais de Acabamento (para divisões F-5 e F-6).

Nota Específica: As medidas consideradas básicas neste item somente serão exigidas nas edificações existentes quando previstas nas tabelas constantes no decreto estadual

No âmbito do Estado de Rondônia o Decreto nº 8.987, de 8 de fevereiro de 2000, substituído pelo



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Decreto nº 21.425, de 29 de novembro de 2016, que “Regulamenta a Lei nº 3.924, de 17 de outubro de 2016, que ‘Dispõe sobre normas de segurança contra incêndio e evacuação de pessoas e bens no Estado de Rondônia e dá outras providências.’”, já estabelecia no artigo 84, regras mais rígidas que as propostas no aludido Autógrafo de Lei, *in verbis*:

Art. 84. Para as edificações, com área de construção superior a 750 m² (setecentos e cinquenta metros quadrados) e com altura inferior a 12 m (doze metros), bem como para, às edificações com área de construção superior a 750 m² (setecentos e cinquenta metros quadrados) e com altura superior a 12 m (doze metros), serão exigidos os seguintes tipos de proteção:

1. compartimentação horizontal;
2. compartimentação vertical;
3. escada de segurança;
4. sistema de iluminação de emergência;
5. sistema de alarme contra incêndio;
6. sinalização;
7. extintores portáteis;
8. sistema de hidrantes.

Nobres Parlamentares, o aludido Autógrafo pretende regularizar edificações construídas e projetadas sem a observação da legislação em vigor no Estado desde o ano de 1999, que sempre atuaram de forma irregular e construídas antes da vigência da Lei. Os proprietários das edificações possuíram mais de 17 (dezessete) anos para se adequar perante o CBMRO no que se refere a segurança contra incêndio, mas não o fizeram.

Ademais, enfatizo que o disposto na NBR13714/00 (ABNT), sobre o “Sistemas de Hidrantes e de Mangotinhos para Combate a Incêndio”, sistema considerado importante na proteção contra incêndios, está sendo suprimido no Autógrafo de Lei em comento. A norma referida estabelece no item D.1, a seguir:

D.1 As edificações com área construída superior a 750 m² e/ou altura superior a 12 m devem ser protegidas por sistemas de mangotinhos ou de hidrantes conforme estabelecido na tabela D.1

Grupo	Ocupação/Uso	Sistema	Divisão	Descrição	Exemplos
I	Industrial, atacadista e depósitos	2	I-1 Baixo risco	Locais onde as atividades exercidas e os materiais utilizados e/ou depositados apresentam baixo potencial de incêndio	*Atividades que manipulam e/ou depositam os materiais classificados como de baixo risco de incêndio, tais como fábricas em geral, onde os materiais utilizados não são combustíveis e os processos não envolvem a utilização intensiva de materiais combustíveis
			I-2 Médio risco	Locais onde as atividades exercidas e os materiais utilizados e/ou depositados apresentam médio potencial de incêndio. Depósitos sem conteúdo específico	Atividades que manipulam e/ou depositam os materiais classificados como de médio risco de incêndio, tais como marcenarias, fábricas de caixas, de colchões, subestações, lavanderias a seco, estúdios de TV, impressoras, fábrica de doces, heliportos, oficinas de conserto de veículos e outros

(Assinatura)



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

		3	I-3 Alto risco	Locais onde há alto risco de incêndio pela existência de quantidade suficiente de materiais perigosos	Fábricas e depósitos de explosivos, gases e líquidos inflamáveis, materiais oxidantes e outros definidos pelas normas brasileiras, tais como destilarias, refinarias (exceto petróleo, terminais e bases de distribuição de derivados e petroquímicos) e elevadores de grãos, tintas, borrachas e outros
--	--	---	-------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Recorte da tabela D.1 da NBR 13714/00.

A Tabela ora colacionada expõe exatamente a ocupação/uso que trata a alteração legislativa, sendo que os tipos de Sistema 2 e 3, observados possuem vazões e pressões superiores a do Tipo 1, sugerindo que o incêndio para este tipo de ocupação detém riscos maiores aos demais que aceitam a instalação do Tipo 1.

Dessa forma, a legislação vigente (Lei nº 3.924, de 2016), a IT-41 (Edificação Existente), a NBR 13714 (Sistemas de Hidrantes e de Mangotinhos para Combate a Incêndio) e a própria legislação anterior (Lei nº 858, de 1999, e o Decreto nº 8.987, de 2000) sempre estiveram em concordância entre si.

Ademais, pode-se citar como exemplo a legislação de São Paulo, Goiás, Santa Catarina e Paraná, sobre as questões atinentes à Segurança Contra Incêndio e Pânico, demonstrando que os parâmetros utilizados de “750m² e altura de 12 metros”, são igualmente relacionados nas legislações pertinentes, no entanto, ressalta-se que cada Estado possui uma instrução própria, cabendo somente destacar que os parâmetros são os mesmos adotados no Estado de Rondônia atualmente.

Ainda, as edificações de uso de industrial englobam diversos tipos de materiais, bem como envolvem riscos altíssimos quando levada em consideração a carga de incêndio que a indústria possui. Neste sentido, menciona-se, por exemplo, uma indústria de fabricação de tintas, vernizes, esmaltes e laças, a qual possui alta carga de incêndio, equivalente a 4000 MJ/m² (quatro mil MegaJoule por metro quadrado), que poderá não possuir sistema de hidrantes e demais sistemas suficientes, suprimidos nos termos do Autógrafo de Lei caso tenha área de até 2.500m². Para efeito de comparação, esta carga de incêndio é a mesma adotada para “riscos especiais”, os quais fabricam pólvoras, explosivos e detonantes, artigos pirotécnicos, armas de fogo, além de outras armas e munições.

Portanto, a modificação da Lei nº 3.924, de 2016, no que tange a supressão dos sistemas preventivos ora previstos para edificações de uso industrial até 2.500m² (dois mil e quinhentos metros quadrados), sem nenhum embasamento técnico, se torna inviável à luz da proteção à incolumidade das pessoas e do patrimônio (segurança dos indivíduos, edificações e das áreas de risco) e da segurança contra incêndio e pânico, podendo acarretar danos irreparáveis à vida humana e bens materiais.

Por outro lado, denota-se invariavelmente inegável aumento de despesa, diante da necessária movimentação da estrutura da Administração Pública para adequada implementação do dispositivo. Todavia, não há indicação da correlata fonte de custeio a suportar tais gastos, violando o contido no artigo 167, inciso I, da Constituição Federal.

Enfatizo os diversos precedentes que defendem ser restritiva do Poder Executivo a iniciativa de leis que disciplinam matéria própria de gestão pública e acarretam em criação de despesas sem indicar a fonte



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

de custeio.

Nessa perspectiva é o julgado do Supremo Tribunal Federal no tocante à reserva de administração, cuja essência aplica-se à matéria ora em exame, a seguir ementado:

Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da separação de poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV) mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do chefe do Poder Executivo Distrital na condução da administração pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público.” (ADI 3.343, Rel. p/ o ac. Min. Luiz Fux, julgamento em 18-9-2011, Plenário, DJE de 22-11-2011.)

Em igual sentido, a existência de despesas exige a consignação de dotação orçamentária suficiente para a execução da Lei, conforme se depreende do artigo 167, da Constituição Federal e o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, abaixo:

INÉPCIA DA INICIAL. Inocorrência. Regularmente representada a autora na ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal. Do apontado vício não padece a vestibular. Preliminar afastada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 6.64, de 17.10.14 de Ourinhos. Instituição da “Semana Municipal de Valorização do Educador”. Inadmissibilidade. Vício de iniciativa. Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa. Precedentes. Desrespeito ao princípio constitucional da reserva de administração. Precedentes do STF. Falta de indicação de fonte de custeio. Descabida referência genérica. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 25; 47, incisos II, XI, XIV e XIX e 144 da Constituição Estadual). Ação procedente (TJ-SP - ADI: 20035565420158260000 SP 2003556-54.2015.8.26.0000, Relator: Evaristo dos Santos, Data de Julgamento: 08/04/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 09/04/2015).

Por fim, o Autógrafo de Lei nº 537, de 2016, padece de inconstitucionalidade na medida em que viola o Princípio da Separação dos Poderes, tutelado no artigo 2º, da Constituição Federal, e no artigo 7º, da Constituição Estadual, como também em razão de disciplinar acerca de Órgão desse Poder Executivo.

Ante o exposto, e considerando a inconstitucionalidade formal por incidir em vício de iniciativa afrontando as disposições contidas nas Constituições Federal e Estadual, bem como ao Princípio da Separação dos Poderes e da Reserva de Administração e em virtude de ser contrário às normas de segurança contra incêndio e pânico, ocasionando riscos iminentes à sociedade e ao patrimônio, impõe-se a necessidade de veto total.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, consequentemente com a pronta aprovação do mencionado veto total, antecipo sinceros agradecimentos pelo imprescindível apoio, subscrevendo-me com especial estima e consideração.

CONFÚCIO AIRES MOURA
Governador