

---

## **O BOMBEIRO CIVIL COMO ELEMENTO DO SISTEMA DE PROTEÇÃO CONTRA INCÊNDIOS E EMERGÊNCIAS**

*Wagner Luis Cardoso Mora<sup>1</sup>  
Wilson de Oliveira Leite<sup>2</sup>*

### **RESUMO**

Este artigo pretende fomentar a discussão do papel dos bombeiros civis como integrantes de um sistema nacional de proteção contra incêndios e emergências. Os autores apresentam uma visão panorâmica do tema e comentam aspectos da gestão do sistema de segurança contra incêndios e emergências e a relação institucional entre bombeiros civis e militares. Também abordam a questão da prestação de serviços públicos de bombeiros. No final apresentam um esboço de proposta de modelo institucional que permita ações conjuntas entre os diferentes profissionais em todo país, respeitadas a autonomia de cada organização. Além da legislação federal, a base legal utilizada como elementos norteadores e ponto de partida para a discussão foram as normas jurídicas de abrangência nacional e a legislação particularmente aplicada ao Estado de São Paulo. Este trabalho não tem a pretensão de esgotar o assunto nem tampouco mostrar soluções definitivas para todos os problemas aqui relatados. Ele foi baseado apenas em pesquisa bibliográfica, consulta ao arcabouço jurídico vigente, opiniões e pontos de vista dos autores. Antecipadamente ambos reconhecem a importância do bombeiro civil no cenário da segurança contra incêndios e emergências e a urgente necessidade de um marco regulatório para o tema.

**Palavras-Chave:** Bombeiro Civil. Legislação. Gestão. Sistema.

---

<sup>1</sup> **WAGNER** Luís Cardoso Mora é Coronel da reserva do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar de Estado de São Paulo, onde atuou como Subchefe do Estado Maior em 2015, é Mestre e Doutor em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública pelo Centro de Altos Estudos Superiores da PM de São Paulo; Bacharel em Direito pelas Faculdades Metropolitanas Unidas (FMU); Professor de Administração de Bombeiros e Legislação da Escola Superior de Bombeiros de São Paulo e Professor da Universidade Metodista de São Paulo. E-mail: [luis mora@uolcom.br](mailto:luis mora@uolcom.br). Lattes <http://lattes.cnpq.br/4445316068744044>

<sup>2</sup> **WILSON** de Oliveira Leite é Coronel da reserva do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo, Mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública pelo Centro de Altos Estudos Superiores da PM de São Paulo; Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) e Pós-Graduado em Gestão de Segurança Pública pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP); Instrutor de Gerenciamento de Emergências da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP e Diretor Administrativo da Fundação de Apoio ao Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo – FUNDABOM. E-mail: [leitewil@fundabom.org.br](mailto:leitewil@fundabom.org.br)

## **THE CIVIL FIREMAN AS AN ELEMENT OF THE FIRE AND EMERGENCY PROTECTION SYSTEM**

### **ABSTRACT**

This article aims to promote a discussion about the role of civilian firefighters as members of a national fire and emergency protection system. The authors present a panoramic view of the theme and discuss aspects of the management of the fire and emergency security system and the institutional relationship between civilian and military firefighters. They also consider the issues related to the provision of public fire services. At the end, they present an outline of a proposal for an institutional model that allows joint actions between the different Brazilian professionals respecting the autonomy of each organization. In addition to federal legislation, the legal basis used as guiding element and starting point to the discussion was the legal norms of national scope and the legislation particularly applied to the State of São Paulo. This work does not pretend to completely exhaust the subject nor to present definitive solutions to all the problems reported. It was based only on bibliographical research, consultation with the legal framework in force, opinions, and points of view of the authors. In advance, both recognize the importance of the civilian firefighter in the scenario of fire and emergency safety and the urgent need for a regulatory framework for the subject

**Keywords:** Civilian Firefighter. Legislation. Management. System.

### **1. INTRODUÇÃO**

No mundo globalizado em que vivemos onde tudo se transforma rapidamente e nos é exigida uma grande capacidade de adaptação, cada vez mais incompatível com antigos paradigmas e conclusões preconcebidas, as mudanças sociais e econômicas afetam nossas vidas sob diferentes aspectos. Um destes aspectos é o mercado de trabalho que é a relação entre a oferta de mão-de-obra e a procura de trabalhadores, exigindo um delicado equilíbrio e uma constante atenção do poder público.

O impacto das mudanças requer que nossos governantes e administradores públicos constantemente encontrem saídas para regular as relações e essencialmente garantir o direito das partes de conviver numa sociedade igualitária e justa. O desequilíbrio nas relações trabalhistas impacta seriamente a economia do país e traz grande risco de instabilidade social e institucional.

Neste contexto, e considerando a relativamente recente regulamentação da profissão de bombeiro civil no país, por meio da Lei Federal 11.901, de 12 de janeiro de 2009, aliado a ausência de um marco regulatório que contemple este tema, os autores deste artigo propõem uma reflexão sobre a atividade de bombeiros, as regras de convivência institucional entre os serviços públicos e privados e o papel dos civis no sistema de proteção contra incêndios e emergências do país. Vale dizer também que, o inegável aumento das iniciativas de particulares neste setor, tais como: o emprego de bombeiros civis nos serviços públicos municipais, ou o uso deles em aeroportos e rodovias, na área privada, indicam uma urgente necessidade de regulamentação e o estabelecimento de regras que harmonizem os diversos sistemas. Especialmente nos dias atuais de notória turbulência política e redefinições institucionais, torna-se oportuna tal discussão que será ainda mais enriquecida com a contribuição dos representantes dos corpos de bombeiros militares, dos líderes sindicais do setor e demais integrantes da sociedade que desejem colaborar para o aprimoramento da prevenção de incêndios e emergências no país.

No texto será trazido à baila lacunas legais, necessidades de regulamentação e desafios de integração entre as diversas instituições, bem como apresentada uma sugestão de modelo nacional de sistema. A finalidade da discussão é alcançar um consenso sobre o papel que os profissionais bombeiros civis possam desempenhar enquanto integrantes de um sistema público de prevenção de incêndios e emergências.

## **2. DISCUSSÃO: A profissão de bombeiro civil**

Historicamente existem poucos registros de atividades de bombeiros no Brasil que sejam anteriores a criação oficial do Corpo Provisório de Bombeiros da Corte pelo Imperador D. Pedro II, no Rio de Janeiro, em 1856. De fato, no Período Colonial e depois no Império não existem muitas referências históricas sobre profissionais dedicados a atividade de bombeiros, mas apenas são citados grandes incêndios tais como: o sinistro no Largo do Paço (atual Praça XV no Rio de Janeiro), em 1790, no qual foi destruído o Tribunal da Relação e o Arquivo Municipal; ou o incêndio do Teatro São João (atual Teatro João Caetano, na mesma localidade) que foi três vezes reduzido a cinzas, em 1824, 1851 e 1856. No Estado de São Paulo, no mesmo período da História existem registros do fogo que arrasou um armazém na Rua XV de novembro, na Capital em 1875, que causou grande prejuízo aos comerciantes locais e o emblemático incêndio da Faculdade de Direito do Largo São Francisco, ocorrido em janeiro de 1880, que teve como consequência direta a criação do Corpo de Bombeiros paulista.

Cabe salientar que, a História trata dos incêndios e não daqueles que eram encarregados de extingui-los. Quem eram eles? Qual o treinamento que tinham? Que tipo de equipamento utilizavam? Quem coordenava suas ações? De fato, antes da criação de serviços públicos organizados para tal tarefa, sabe-se que o fogo era combatido pela própria população, por meio de voluntários ou por membros de organizações civis ou militares da época. O já mencionado Corpo Provisório da Corte, atual Corpo de Bombeiros Militar do Rio de Janeiro, por exemplo, foi formado em 1856 pela fusão das seções que até então existiam para essa missão nos Arsenais de Guerra e de Marinha, na Repartição de Obras Públicas e na Casa de Correção.

Vale dizer que, o modelo de organização militar somente foi oficialmente implantada na pioneira corporação de bombeiros carioca vinte e quatro anos

## Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco  
Seção 3 – Anais de Eventos Técnicos-Científicos  
XVII Seminário Nacional de Bombeiros – João Pessoa PB  
Vol.03 Nº08 - **Edição Especial XVII SENABOM** - ISSN 2359-4829  
Versão on-line disponível em: <http://www.revistaflammae.com>.

---

após sua criação. Em 15 de julho de 1880, por meio Decreto Imperial nº 7.666, foram concedidas aos diretores e líderes que integravam o Corpo Provisório de Bombeiros da Corte as graduações militares, com o uso das respectivas insígnias. Ao Diretor-Geral foi conferida a patente de Tenente-Coronel, ao ajudante a de major, aos líderes de seções a de capitão e aos instrutores a de tenente. De acordo com os historiadores, até a promulgação do referido decreto imperial, apesar de militarmente organizado e aquartelado, o Corpo de Bombeiros não era considerado como unidade militar.

Em 10 de março de 1880, em São Paulo ocorreu igualmente a implantação de um serviço público exclusivamente destinado a combate a incêndios. Nesta data foi criado o Corpo de Bombeiros da capital da Província, cujo primeiro contingente de 20 homens foi recrutado nas fileiras da Companhia de Urbanos, uma espécie de polícia municipal que existia na cidade de São Paulo. O novo Corpo nascia, portanto, dentro de uma corporação policial, com estética militar e, por isso, foi este modelo de organização adotado pela nascente corporação de bombeiros paulista.

Após a proclamação da república e as diversas mudanças institucionais ocorridas no Brasil no início do Século XX muitas alterações foram verificadas nos modelos de organizações públicas. Especialmente para as organizações públicas de bombeiros, foi consolidado o emprego de estética militar, quer fossem estaduais, municipais ou voluntárias. E surgiram as primeiras regras e disposições normativas para formação de profissionais bombeiros, quase sempre relacionadas a graduações militares. Na primeira metade do século XX havia no Brasil diversos modelos de organizações públicas de prestação de serviços de bombeiros, dentre as quais as militares estaduais, as municipais e as voluntárias, mas não havia regras claras e específicas para regular a profissão de bombeiro.

Com o advento do governo militar, a maioria dos Estados brasileiros adotou o modelo de Corpos de Bombeiros Militares estaduais, fossem eles

orgânicos as respectivas Polícias Militares ou autônomos. Após as Constituição de 1988, houve nova reorganização institucional e surgiram outros modelos de serviço públicos de bombeiros, os quais existem até hoje.

Destarte, atualmente nos Estados e no Distrito Federal existem organização militares estaduais que realizam serviços públicos de bombeiros, bem como organizações municipais e voluntárias que embora não sejam oficialmente militares, utilizam estruturas baseadas em hierarquia e disciplina e atuam igualmente no serviço público, prestando relevantes serviços.

Cabe salientar neste apertado resumo do histórico que o profissional bombeiro não foi abordado nem tampouco examinado com profundidade. É cediço que nas instituições militarizadas eles se adaptaram as regras e normas de competência e habilidades correspondentes as graduações e postos militares e, portanto, evoluíram com elas ao longo do tempo. Nas primeiras organizações brasileiras, os profissionais podiam ser escravos, soldados, funcionários públicos ou até voluntários, os quais como o tempo foram sendo encaixados nas graduações e postos da hierarquia militar.

Verifica-se, portanto, que a profissão de bombeiro existe no Brasil há muito tempo e desde o surgimento das primeiras organizações públicas sofreram uma certa confusão quanto a sua natureza, base legal, e fundamentos e emprego no serviço público.

Com o expressivo desenvolvimento econômico e a industrialização do país ocorridos a partir da segunda metade do Século XX, surgiram os primeiros registros de atividades de bombeiros privadas eo emprego de profissionais em tempo integral e dedicação exclusiva para este fim. Especialmente nas indústrias petroquímica e automobilística que deram os primeiros passos no país a partir da década de 1955, surgiram os primeiros serviços privados de bombeiros e com ele a figura dos profissionais que atuavam em ambiente privado. O alto risco do novo parque industrial aliada a cultura multinacional das empresas recém-chegadas ao país introduziu no mercado de trabalho os

primeiros bombeiros profissionais destinados ao serviço privado. Eram evidentemente civis.

Atualmente, quanto a natureza os profissionais bombeiros brasileiros (assim considerados aqueles que tem dedicação exclusiva para as atividades de prevenção e combate a incêndios e atendimento a emergências) podem ser classificados nas duas categorias conforme abaixo:

**Tabela 1 – Bombeiros do Brasil quanto a natureza**

<b>Civis</b>	<b>Militares</b>
<b>Bombeiros Municipais que atuam no serviço público</b>	<b>Corpos de Bombeiros Militares dos Estados</b>
<b>Bombeiros Profissionais Privados da Indústria, Comércio, Instituições de Ensino, etc.</b>	<b>Polícias Militares</b>
<b>Bombeiros de Aeródromos Privatizados</b>	<b>Forças Armadas</b>
<b>Bombeiros Voluntários</b>	

FORTE: ADAPTAÇÃO DA NBR 14608. NA.

Embora já existisse na prática desde o período de industrialização citado, a profissão de bombeiro só foi objeto de regulamentação do Governo Federal em 2009. Por meio Lei Federal nº 11.901 de 12 de janeiro de 2009, sancionada pelo Presidente da República, foi assim instituída a profissão denominada **Bombeiro Civil**, em âmbito nacional. O mencionado diploma legal criou oficialmente a profissão do ponto de vista jurídico-legal e, oficializou, por assim dizer uma atividade que já era exercida há mais de 50 anos nas indústrias brasileiras.

## **O crescimento dos bombeiros civis**

Conforme foi demonstrado, a realidade social e econômica impeliu o surgimento dos primeiros serviços particulares de bombeiros profissionais. Inicialmente visando atender as necessidades das indústrias e depois ampliado para outras áreas, tais como comércio e locais de grande concentração de público, nos quais os serviços públicos não eram suficientes para a crescente demanda. Por isso por algum tempo cresceu sem o devido suporte legal e regulamentação como atividade laboral comum. Vale dizer que, até hoje isso não ocorreu porque em pleno 2017, o legislador brasileiro ainda não completou a base legal da atividade e nem sequer editou o decreto regulamentador da Lei nº 11.901 de 2009.

Mesmo sem a devida regulamentação pelo necessário decreto, somente o reconhecimento da nova profissão citada lei provocou um considerável crescimento dos bombeiros civis em todo o país, tornando-os um tema obrigatório, quando se trata da discussão de segurança contra incêndios, quer seja pelo setor público quer pelo setor privado. As discussões vão desde a classificação da nova profissão pelo Ministério do Trabalho e Emprego, até a necessidade do estabelecimento de um currículo mínimo para formação dos profissionais.

Não obstante o vácuo legislativo que já dura 8 anos, surgiram em diversos pontos do país leis esparsas, em especial nos municípios, no sentido de tornar obrigatória a presença de bombeiros civis nos mais variados tipos de edificações. Talvez o exemplo mais significativo desta iniciativa tenha sido na cidade de São Paulo, onde foi sancionada pelo Prefeito a Lei Municipal nº 16.312, de 17 de novembro de 2015. Diz a lei o seu artigo 1º:

**Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Município de São Paulo, a obrigatoriedade de manutenção de equipes de brigada profissional, composta por bombeiro civil, nos estabelecimentos que esta lei menciona.**

**Art. 2º Os estabelecimentos a que se refere o art. 1º são:**

**I - shopping Center;**

**II - casa de shows e espetáculos;**



## Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco  
Seção 3 – Anais de Eventos Técnicos-Científicos  
XVII Seminário Nacional de Bombeiros – João Pessoa PB  
Vol.03 Nº08 - Edição Especial XVII SENABOM - ISSN 2359-4829  
Versão on-line disponível em: <http://www.revistaflammae.com>.

---

- III - hipermercado;
- IV - grandes lojas de departamentos;
- V - campus universitário;
- VI - qualquer estabelecimento de reunião pública educacional ou eventos em área pública ou privada que receba grande concentração de pessoas, em número acima de 1.000 (mil) ou com circulação média de 1.500 (mil e quinhentas) pessoas por dia;
- VII - demais edificações ou plantas cuja ocupação ou uso exija a presença de bombeiro civil, conforme Legislação Estadual de Proteção contra Incêndios do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Não obstante a legislação paulistana, outras proposituras podem ser verificadas por todo o território nacional, o que torna evidente a importância e a urgência de iniciar a discussão da implantação de um marco regulatório que trate o assunto de forma ampla e definitiva.

Cabe ressaltar que existiram algumas iniciativas normativas, tais como o a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), elaborada pelo Ministério do Trabalho e Emprego desde 1982. De acordo com publicação do Ministério podemos classificar a CBO como sendo:

**[...] O documento que reconhece, nomeia e codifica os títulos e descreve as características das ocupações do mercado de trabalho brasileiro [grifo nosso].**

Como é possível deduzir da descrição a CBO é uma classificação das ocupações que existem no mercado de trabalho para fins administrativos, e não tem o condão de interferir nas relações de trabalho. A regulamentação de uma profissão deve ser feita por meio de lei, como é o caso ora apresentado. No entanto, a ocupação de bombeiro civil já é listada na CBO há muito tempo, o que por si só comprova a existência do bombeiro civil como uma ocupação laboral.

Vale lembrar que existe a Norma Brasileira NBR 14608 que trata do assunto foi elaborada no ano 2000, revisada em 2006 e atualmente está em fase de consulta pública para nova edição. Ela traz parâmetros para a formação e requalificação do Bombeiro Civil. Além disso, fixa parâmetros para

a atividade e para a qualificação do profissional bombeiro, sugere um currículo mínimo para sua formação e até critérios para dimensionamento do número de profissionais a serem destacados, de acordo com a ocupação de cada edificação.

Não obstante ter sido publicada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) que é o fórum nacional de normalização, a NBR tem apenas o caráter normativo e não é uma norma cogente, portanto não pode ser exigida de forma impositiva pelo poder público.

O grande impulso para a difusão da profissão bombeiro civil se deu mesmo com a publicação da lei federal de 2009, quando o estado brasileiro finalmente reconheceu a existência da atividade laboral e do profissional bombeiro, assim o definindo em seu artigo 2º:

**Considera-se Bombeiro Civil aquele que, habilitado nos termos desta Lei, exerça, em caráter habitual, função remunerada e exclusiva de prevenção e combate a incêndio, como empregado contratado diretamente por empresas privadas ou públicas, sociedades de economia mista, ou empresas especializadas em prestação de serviços de prevenção e combate a incêndio.**

A legislação federal trouxe consigo uma série de benefícios para os trabalhadores do setor, uma vez que a profissão passou a existir de fato e de direito. Isso refletiu diretamente na questão trabalhista e salarial e os profissionais passaram a ser mais valorizados, e conseqüentemente ter vários de seus direitos reconhecidos e respeitados, tais como: uniforme especial a expensas do empregador, seguro de vida em grupo, adicional de periculosidade de 30% (trinta por cento) do salário mensal sem os acréscimos resultantes de gratificações, prêmios ou participações nos lucros da empresa, e o direito à reciclagem periódica, organização sindical dentre outros.

### **Aspectos sobre a legislação do bombeiro civil**

Entre as novidades introduzidas pela Lei Federal de 2009, algumas trouxeram certa confusão ou deram margem a interpretações dúbias que ainda

não foram devidamente esclarecidas pela já mencionada falta de regulamentação da lei por meio um decreto.

A classificação das funções de bombeiros civis, por exemplo previstas no artigo 4º diz:

**As funções de Bombeiro Civil são assim classificadas:**

**I - Bombeiro Civil, nível básico, combatente direto ou não do fogo;**

**II - Bombeiro Civil Líder, o formado como técnico em prevenção e combate a incêndio, em nível de ensino médio, comandante de guarnição em seu horário de trabalho;**

**III - Bombeiro Civil Mestre, o formado em engenharia com especialização em prevenção e combate a incêndio, responsável pelo Departamento de Prevenção e Combate a Incêndio.**

A classificação proposta pelo legislador ficou um pouco confusa porque simplesmente as figuras mencionadas ainda não existem ou não foram devidamente regulamentadas por quem de direito. Não há ainda no Brasil, por exemplo, curso superior para engenheiros de especialização em prevenção e combate a incêndios, portanto, em tese não haveria ninguém qualificado para atuar como Bombeiro Civil Mestre. Da mesma forma não há ainda curso técnico de prevenção e combate a incêndios, o que torna a figura do Bombeiro Civil Líder inexistente. Na prática tais questões são resolvidas com o emprego de engenheiros sem a qualificação específica ou técnicos de segurança do trabalho, profissionais que não se confundem com aqueles que o legislador quis definir.

Até mesmo o termo “comandante da guarnição” constante do item II que é claramente um jargão militar pode causar certa dúvida entre o bombeiro público com bombeiro privado.

A lei teve o grande mérito de criar a profissão como foi dito, mas por outro lado entrou em searas nas quais não deveria, enquanto lei básica de organização. Veja o caso, por exemplo do artigo 5º que trata da jornada de trabalho e das horas de trabalho e descanso:

**A jornada do Bombeiro Civil é de 12 (doze) horas de trabalho por 36 (trinta e seis) horas de descanso, num total de 36 (trinta e seis) horas semanais.**

Tal dispositivo é próprio de regulamentação por meio de decreto ou ainda por convenção coletiva, mas nunca no corpo da própria lei. O decreto regulamentador ainda não foi publicado, conforme já aqui alertado.

Da maneira como foi fixado o horário surgiram inúmeras reclamações dos empregadores e dos trabalhadores, inviabilizando assim um maior número de contratações de novos profissionais.

Para entender essa afirmação é preciso atentar para a função precípua do bombeiro civil que é a prevenção dos incêndios, e secundariamente o combate a incêndios, se estes ocorrerem.

### **Implicações da “Lei Kiss”**

Recentemente mais uma lei de âmbito nacional relativa a segurança contra incêndios foi sancionada pelo Presidente da República e implicou diretamente na atividade privada de bombeiros, trata-se da Lei Federal nº 13.425 de 30 de março de 2017, a qual estabeleceu diretrizes gerais sobre medidas de prevenção e combate a incêndios e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público. Essa lei ficou conhecida como “Lei Kiss” devido a sua edição ser antecedida do lamentável acidente ocorrido na boate do mesmo nome na cidade de Santa Maria no Rio Grande do Sul em 2013. Embora vários projetos já estivessem tramitando na Câmara dos Deputados antes da tragédia, o assunto foi impulsionado pela comoção geral provocada pela morte de centenas de vítimas no terrível sinistro.

Em razão do acidente ocorrido na Boate Kiss, o Poder Legislativo aprovou a citada lei, porém deu a ela um caráter tão abrangente que foram incluídos dispositivos relacionados desde ao direito do consumidor até ao

código civil, passando pela formação de engenheiros e arquitetos e mencionando as responsabilidades civis e criminais de prefeitos e organizadores de eventos. No que se refere a bombeiros civis, a lei menciona em seu §3º, inciso V, do artigo 4º: o seguinte:

**Sem prejuízo de outras medidas cabíveis e do disposto na Lei no 11.901, de 12 de janeiro de 2009, o laudo referido no inciso V do caput deste artigo poderá exigir a existência de bombeiros civis e a fixação do seu quantitativo nos estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público, bem como de funcionários treinados para agir em situações de emergência, certificados por cursos oficialmente reconhecidos.**

Para entendermos o que o legislador quis dizer é preciso reproduzir o artigo 4º e seu inciso V:

**Artigo 4º O processo de aprovação da construção, instalação, reforma, ocupação ou uso de estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público perante o poder público municipal, voltado à emissão de alvará de licença ou autorização, ou documento equivalente, deverá observar:  
V - as exigências fixadas no laudo ou documento similar expedido pelo Corpo de Bombeiros Militar, por força do disposto no art. 3º desta Lei.**

Nos processos de aprovações realizados pelos municípios referentes a edificações e locais de reunião de público, quando da emissão do alvará de funcionamento, a lei facultou ao Poder Público exigir a presença de bombeiro civis nestes locais, bem como fixar o quantitativo desses bombeiros.

Vale dizer que, diante deste quadro descrito verifica-se claramente que o bombeiro civil foi inserido no sistema de proteção contra incêndios, de responsabilidade dos estados e municípios em decorrência de lei, ou seja, a gestão de segurança contra incêndios não pode ignorar a existência de tais profissionais.

### **Bombeiros civis no âmbito do serviço público**

Uma rápida análise da Lei Federal 11.901/2009 evidencia que o legislador pretendeu dar uma base legal para atividade de bombeiro de cunho

privado, especialmente aqueles que atuam em indústrias, comércio e locais de reunião pública de âmbito privado. O escopo da lei são os profissionais que atuam com dedicação exclusiva nas atividades de prestação de serviços de prevenção e combate a incêndios. A Lei a princípio não teve o condão de tratar dos serviços públicos de bombeiros e não mencionou em nenhum de seus dispositivos aqueles profissionais civis que atuam na prestação pública dos serviços de bombeiros como funcionários públicos municipais. Da mesma forma, não menciona os bombeiros civis voluntários que também atuam na prestação de serviços públicos em diversos municípios brasileiros, especialmente nos Estados de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul.

É cediço que no Brasil, não obstante a previsão do artigo 144 da Constituição Federal existem diversos serviços públicos de bombeiros, funcionando sob a égide de municípios. Muitos deles com consideráveis estruturas de pessoas e equipamentos, os quais se utilizam de profissionais civis para a prestação de serviços públicos de bombeiros. Vale dizer, garantir a incolumidade pública e preservar a ordem pública. Portanto existem bombeiros civis que atuam no serviço público que não se confundem com outros que atuam exclusivamente no setor privado.

Considerando que as naturezas dos dois ramos de bombeiros: públicos e privados, são distintas, conclui-se que o bombeiro público tem o dever de preservar a ordem e a incolumidades públicas, enquanto que o bombeiro privado não possui essa obrigação, mesmo ambos sendo civis.

Outro ponto interessante que mostra claramente a diferença entre os dois ramos de bombeiros é a questão do horário de trabalho. A Lei que, como já dissemos errou a tratar deste assunto fixou um horário de 12 horas de trabalho por 36 de descanso. Como pode um bombeiro civil que atua no serviço público cumprir essa regra se o serviço exige uma disponibilidade de 24 horas de plantão para atendimento dos infortúnios da população, o que é realizado pelos bombeiros militares. A solução seria a contratação de mais

bombeiros o que traria consequências econômicas que vão além do âmbito da própria lei.

Além disso, no que se refere aos bombeiros civis que trabalham no setor privado, existem situações em que não há necessidade de cobertura 24 horas dos serviços de prevenção e combate a incêndios, o que demonstra uma grande diferença entre os dois tipos de prestação de serviços.

Para exemplificar, tomemos os casos de boates/clubes sociais/festas etc., onde existe aglomeração de pessoas (reunião pública). Em tal situação a presença do bombeiro civil é fundamental em determinados horários, mas se não houver atividade também não haverá a necessidade do profissional bombeiro.

Já no comércio, por exemplo, o bombeiro civil deve permanecer apenas no horário comercial, diferente da indústria que eventualmente pode exigir a presença daquele profissional em turnos ininterruptos.

Destarte, melhor seria deixar essa questão para ser discutida na fase de regulamentação ou das convenções coletivas de trabalho com a participação de representantes dos trabalhadores de cada setor. Importante que se diga que a profissão já conta com Sindicatos em vários Estados Brasileiros e recentemente foi criada uma Federação Nacional de Bombeiros Civis. Este fato demonstra a importância e o relevo que a profissão de bombeiro civil começa a ter em nosso país.

### **A formação profissional do bombeiro civil**

Uma questão de alta relevância e que carece de urgente regulamentação de âmbito nacional são as regras para formação e requalificação do bombeiro civil. Não existe ainda nenhuma lei federal ou nenhuma regra de aceitação geral no Brasil que obrigue os centros de formação de bombeiros civis a seguir padrões mínimos de qualidade e

## Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco  
Seção 3 – Anais de Eventos Técnicos-Científicos  
XVII Seminário Nacional de Bombeiros – João Pessoa PB  
Vol.03 Nº08 - **Edição Especial XVII SENABOM** - ISSN 2359-4829  
Versão on-line disponível em: <http://www.revistaflammae.com>.

---

eficiência, garantindo a capacitação dos profissionais por eles colocados no mercado de trabalho.

Os atuais cursos de formação e requalificação são chamados de “cursos livres”, ou seja, são informais e não possuem em nenhum dos estados brasileiros a fiscalização completa de certificação de instrutores, instalações e qualidade de ensino. Os estabelecimentos não precisam solicitar autorização ao Ministério da Educação (ME) para o exercício dessa formação e também não são fiscalizados por qualquer outro órgão. Em alguns estados brasileiros os corpos de bombeiros militares se limitam a homologar as escolas e registrá-las em banco de dados, porém os militares estaduais não possuem nem estrutura nem competência para fiscalizar a atividade de ensino e instrução profissional.

O único parâmetro existente para a formação de um bombeiro civil é a NBR 14608 já citada, cuja obediência não é obrigatória. Sendo uma regra orientativa, os centros de formação podem segui-la ou não.

No Estado de São Paulo, por exemplo, foi tomada uma iniciativa para tentar minimizar o problema. As escolas de formação de bombeiros civis bem como os seus instrutores, são obrigadas a se credenciar junto ao corpo de bombeiros militar por imposição da Lei 15.180, de 23 de outubro de 2013, a qual obriga os estabelecimentos civis destinados à formação de bombeiro civil a obter prévia habilitação pelo Corpo de Bombeiros da Polícia Militar.

Não obstante a tentativa de impor um controle sobre a atividade, o Corpo de Bombeiros de São Paulo não possui estrutura para ampliar a fiscalização e nem competência legal em alguns casos para interditar ou aplicar sanções aos estabelecimentos que não cumprem as medidas. De igual forma não existe um marco regulador nacional que possa contemplar todos os aspectos da formação de bombeiros civis.



### **Atuação conjunta: bombeiro militar e bombeiro civil**

Em mais um ponto polêmico e pouco esclarecido até o momento, a Lei 11.901 de 2009 tratou ainda de situações em que poderá haver a atuação em conjunto de bombeiros civis e militares. O legislador certamente estava imbuído de boas intenções e já estava prevendo a implantação de um sistema nacional de prevenção e atendimento de incêndios e desastres, porém não deixou claro diversas questões importantes, conforme pode ser verificado pela leitura do parágrafo segundo do artigo 2º que diz:

**2º No atendimento a sinistros em que atuem, em conjunto, os Bombeiros Civis e o Corpo de Bombeiros Militar, a coordenação e a direção das ações caberão, com exclusividade e em qualquer hipótese, à corporação militar.**

Tal dispositivo ao invés de harmonizar a atuação dos dois serviços, criou atritos e conflitos desnecessários entre instituições e pessoas que em tese concorrem para o bem comum da sociedade. Numa análise mais acurada da legislação e da doutrina, fica claro que as áreas de atuação são bem distintas: bombeiros que realizam serviços públicos atuam diuturnamente sempre em socorro à comunidade para preservar sua incolumidade, são os bombeiros públicos; enquanto os bombeiros privados trabalham nas empresas, atuando como guardiões do patrimônio e das vidas ali existentes.

É evidente que não há incompatibilidade entre bombeiros públicos e bombeiros privados, o que existe sim é uma complementação. A atividade de bombeiro não é exclusiva quando se fala em socorro às pessoas, em prevenção e combate a incêndios. Só se torna exclusiva quando há o exercício do poder de polícia, que só pode ser exercido pelos bombeiros públicos, uma vez que apenas estes possuem tal faculdade, e esta não pode ser estendida a particulares.

O exercício do poder de polícia só pode ser realizado por agentes do poder público. O caminho que deve ser trilhado é o da parceria entre o poder público e a iniciativa privada, onde o poder público que não tem capacidade de

resolver todos os problemas da sociedade sozinho contará com ajuda dos entes privados.

Numa tentativa de esclarecer os papéis de cada um dirimir e dúvidas sobre a atuação de civis na execução de serviços públicos de bombeiros, foi promulgada e sancionada no Estado de São Paulo a Lei Complementar nº 1.257, de 06 de janeiro de 2015, que instituiu o Código Estadual de Proteção Contra Incêndios e Emergências. Este diploma legal inovou ao criar o Sistema Estadual de Emergências unindo as duas partes.

A referida lei prevê a atuação em conjunto dos bombeiros públicos e suas mais variadas formas: militares, municipais ou civis e bombeiros privados. Prevê ainda a possibilidade da integração do poder público com os Planos de Auxílio Mútuo (reunião de empresas privadas que se ajudam nas emergências), e de Redes Integradas de Emergência.

A previsão do sistema encontra-se nos seus artigos 7º, 8º e 9º:

**Artigo 7º - O Sistema, de que trata o inciso I do artigo 2º desta lei complementar, é coordenado pelo CBPMESP, de acordo com normas específicas, e pode atuar em conjunto com Bombeiros Públicos Municipais e Bombeiros Públicos Voluntários, quando necessário.**

**Artigo 8º - O Sistema poderá utilizar os serviços congêneres prestados por bombeiros civis, brigadistas de incêndio, guardavidas e similares, cujas características de suas atividades ou de seus estatutos sociais ou regulamentos tenham por objeto a prestação de serviços e atividades de bombeiros, nos termos da legislação vigente.**

**Artigo 9º - Redes Integradas de Emergência ou Planos de Auxílio Mútuo podem ser criados, em apoio às atividades operacionais do CBPMESP, com o objetivo de atender emergências, de acordo com peculiaridades locais.**

Este sistema de emergência se funda na crença que a força de atendimento do Corpo de Bombeiros está na sinergia criada entre os vários quartéis distribuídos no estado atuando em conjunto com outras forças vivas da sociedade. Não seria possível nem viável economicamente, manter quartéis

com grandes efetivos de homens e materiais em todos os lugares, esperando o sinistro ocorrer.

A sinergia criada entre bombeiros públicos atuando em conjunto nas grandes emergências com essas forças vivas da sociedade, baixa custos, resolve diversos problemas, otimiza recursos humanos e materiais e melhora sensivelmente o atendimento emergencial prestado pelos corpos de bombeiros.

Quando se pensa de forma sistêmica dentro de uma doutrina, faz todo o sentido acrescentar a esse sistema as forças civis já existentes na sociedade. Essa união trará grandes benefícios para todos, otimizando o atendimento e baixando custos.

Como foi dito no início a lei prevê que haja atuação conjunta entre bombeiros militares (públicos) e civis (privados), sendo que a coordenação dos trabalhos é exclusiva dos militares, portanto, é coerente admitir que aos corpos de bombeiros militares devem fazer a supervisão da formação e da atuação desses bombeiros civis.

### **Marco regulatório para a atividade de bombeiros no Brasil**

Nos itens anteriores pudemos observar que o bombeiro civil é uma nova profissão em franco crescimento no Brasil e que trouxe consigo uma gama de novos e grandes desafios. Observamos ainda que há diversos problemas referentes a atividade de bombeiros no Brasil, tais como: a formação deficiente, a falta de regulamentação para sua atuação no setor público, a falta de decretos regulamentadores das leis federais, a falta de fiscalização das escolas formadoras, as lacunas na legislação, e etc.

No entanto, é certo que a profissão bombeiro, seja ele empregado no serviço público ou no particular é uma realidade, e que vem se mostrando fundamental no desenvolvimento de nossa sociedade, não podendo ser mais ignorado ou tratado sem a devida importância pelo poder público, dada sua

relevância. O bombeiro civil é um fator de suma importância no desenvolvimento da cultura prevencionista brasileira, onde exerce papel de destaque.

A ideia de um sistema onde a participação do setor público atuando em conjunto com o setor privado já é uma realidade em diversas áreas de nossa sociedade. A integração de serviços caminha a passos largos, em especial após a grande evolução da informática. O conhecimento é um ativo que não pode mais ficar escondido sob pena de se perder.

Como é sabido o poder público sozinho não é capaz de suprir todas as demandas da sociedade moderna. A velocidade da informação impele o administrador público e o coloca desnudado frente aos enormes desafios existentes, em especial a dramática falta de recursos econômicos e humanos.

Exatamente neste diapasão é que surge o novo sistema de proteção contra incêndios e emergências, integrado pelo bombeiro civil e unindo o público e o privado. O momento é propício e adequado para inovações que tragam economia de recursos com a melhoria do atendimento à população.

O referido sistema já existe na prática em nossa sociedade, mas não se encontra regulamentado, mesmo com todas as normas já descritas nos parágrafos anteriores. Considerando que o novo sistema une o público e privado em uma nova visão de gestão integrada, é de fundamental importância a criação de um **Marco Regulatório**.

O Marco Regulatório deve funcionar como o grande integrador entre Estado e Sociedade, compatibilizando as legislações e criando um ambiente onde todas as forças podem se integrar de forma a desenvolver um sistema de proteção contra incêndios e emergências que atenda às expectativas de todos os atores envolvidos.

Espera-se com esse novo Marco Regulatório o início de uma nova era na prevenção e no atendimento a emergências no Brasil, padronizando os protocolos, diminuindo gastos, universalizando o serviço e salvando vidas.

## **2. Considerações finais**

A profissão de bombeiro está em plena expansão e pode representar grande oportunidade para a geração de novos empregos, além de ser importante aliada do estado, em todos os níveis, para manutenção da ordem pública, sob o viés das emergências e desastres.

Há muito o que ser feito em termos legais, não apenas leis que definam sua atuação, mas uma base legal que posicione a figura do bombeiro civil dentro do mercado de trabalho e do sistema de emergência, tornando-o um integrante permanente desse sistema. É inexorável o crescimento desta nova modalidade de profissional em todo o território nacional, no entanto, ainda há um longo caminho a ser percorrido para sua consolidação.

Compete a União estabelecer critérios e definir requisitos mínimos para formação, requalificação, credenciamento, garantias, etc., fazendo com que a profissão possa ter o nível de confiabilidade necessário para atrair profissionais interessados, e ao mesmo tempo ser integrado ao setor público, dentro do sistema de emergências.

A ideia de um sistema de proteção contra incêndios e emergências em nível nacional só pode ser implantada se houver confiabilidade quanto a formação e ao desempenho dos civis, bem como uma legislação adequada que dê confiabilidade ao sistema.

Na mesma linha o sistema de proteção contra incêndios e emergências ora proposto só pode ser implementado pela União que detém a competência legal para legislar sobre a matéria. Portanto, espera-se que os bombeiros militares do Brasil, congregados pela LIGABOM (Conselho Nacional dos Corpos de Bombeiros Militares do Brasil), liderem o processo e proponham esse Marco Regulatório.

A LIGABOM possui expertise e legitimidade para unir em entorno da ideia de uma Marco Regulatório todos os segmentos interessados na

## Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco  
Seção 3 – Anais de Eventos Técnicos-Científicos  
XVII Seminário Nacional de Bombeiros – João Pessoa PB  
Vol.03 Nº08 - Edição Especial XVII SENABOM - ISSN 2359-4829  
Versão on-line disponível em: <http://www.revistaflammae.com>.

---

segurança contra incêndios: bombeiros militares, bombeiros civis, academia, sociedade e governo. E assim propor a criação do **sistema nacional de proteção contra incêndios e emergências**.

Num futuro a médio prazo será possível com isso estabelecer uma mesma filosofia operacional, com a coordenação em nível nacional, aumentando assim a capacidade de resposta do poder público frente ao grande aumento de emergências no país.

Acreditamos sinceramente que os bombeiros militares liderados pela LIGABOM, pela larga experiência no atendimento a emergências que possuem, é que tem a capacidade e a liderança para fomentar o assunto e propor a criação do **Marco Legal**.

### 3. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 26 de julho de 2017, 15:46.

**BRASIL. Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). ABNT NBR 14608, Bombeiro Profissional Civil.** Dispõe sobre a profissão de bombeiro civil, formação e reciclagem. Disponível em <https://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=1001>> Acesso em: 26 de julho de 2016, 15:22.

**BRASIL. Constituição (1988). Lei 11.901 de 12 de janeiro de 2009.** Dispõe sobre a profissão de bombeiros civis e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2007-2010/2009/Lei/L11901.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2009/Lei/L11901.htm)> Acesso em: 25 de julho de 2017, 17:36.

## Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco  
Seção 3 – Anais de Eventos Técnicos-Científicos  
XVII Seminário Nacional de Bombeiros – João Pessoa PB  
Vol.03 Nº08 - Edição Especial XVII SENABOM - ISSN 2359-4829  
Versão on-line disponível em: <http://www.revistaflammae.com>.

---

**BRASIL.** Constituição (1988). **Lei 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 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: 20 de agosto de 2017, 17:36.

**BRASIL. Classificação Brasileira de Ocupações (CBO).** É o documento que reconhece, nomeia e codifica os títulos e descreve as características das ocupações do mercado de trabalho brasileiro. Disponível em <http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/saibaMais.jsf>>. Acesso em: 22 de agosto de 2016, 15:03.

**BRASIL. Classificação Brasileira de Ocupações (CBO).** Portaria nº 397, de 09 de outubro de 2002, aprova a Classificação Brasileira de Ocupações - CBO/2002, para uso em todo território nacional e autoriza a sua publicação. Disponível em <http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/legislacao.jsf>>. Acesso em: 26 de julho de 2016, 15:10.

**CORPO DE BOMBEIROS DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. Portaria nº CCB-008/600/14.** Regras para o credenciamento de Centros de Formação de Bombeiros Civis (CFBC) e seus instrutores. Disponível em [http://www.corpodebombeiros.sp.gov.br/dsci\\_publicacoes2/lib/file/doc/Portaria\\_008-600-14\\_e\\_anexos\\_arquivo\\_unico.pdf](http://www.corpodebombeiros.sp.gov.br/dsci_publicacoes2/lib/file/doc/Portaria_008-600-14_e_anexos_arquivo_unico.pdf)>. Acesso em: 24 de julho de 2017, 17:36.

**CORPO DE BOMBEIROS DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. INSTRUÇÃO TÉCNICA Nº. 17/2014 – Parte 1 brigada de incêndio,**  
**Parte 2 Bombeiro Civil.** Disponível em

## Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco  
Seção 3 – Anais de Eventos Técnicos-Científicos  
XVII Seminário Nacional de Bombeiros – João Pessoa PB  
Vol.03 Nº08 - Edição Especial XVII SENABOM - ISSN 2359-4829  
Versão on-line disponível em: <http://www.revistaflammae.com>.

---

<[http://www.corpodebombeiros.sp.gov.br/dsci\\_publicacoes2/lib/file/doc/IT\\_17\\_2014\\_25\\_08\\_14.pdf](http://www.corpodebombeiros.sp.gov.br/dsci_publicacoes2/lib/file/doc/IT_17_2014_25_08_14.pdf)>. Acesso em: 20 de agosto de 2017, 19:00.

**Histórico do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro.**

Disponível em:

<[http://www2.cbmerj.rj.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=20:resumo-historico-do-corpo-de-bombeiros-militar-do-estado-do-rio-de-janeiro&catid=1:conhecendo-o-cbmerj&Itemid=9](http://www2.cbmerj.rj.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=20:resumo-historico-do-corpo-de-bombeiros-militar-do-estado-do-rio-de-janeiro&catid=1:conhecendo-o-cbmerj&Itemid=9)> . Acesso em: 26 de agosto de 2017, 19:40.

**LIGABOM. Conselho nacional dos corpos de bombeiros do Brasil.** Disponível em: <http://ligabom.org.br/>. Acesso em 29 de agosto de 2017, 09:16.

**SÃO PAULO.** Município. **Lei 16.312, de 17 de novembro de 2015.** Dispõe sobre a obrigatoriedade de manutenção de uma brigada profissional, composta por bombeiros civis, em diversos estabelecimentos da cidade. Disponível em <<http://www.docidadesp.imprensaoficial.com.br/RenderizadorPDF.aspx?ClipID=7CA2TT4S7IR4Ae6Q6JDD5NO947E>>. Acesso em: 25 de julho de 2017, 17:55.

**SÃO PAULO.** Estado. **Lei complementar 1.257, de 06 de janeiro de 2015.** Institui o Código Estadual de Proteção Contra Incêndios e Emergências. Disponível em

em <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dq280202.nsf/589653da06ad8e0a83256cfb0050146b/25af5a3cf867d09883257dc8005e9a6d?OpenDocument>>.

Acesso em: 22 de agosto de 2017, 16:03.

**SÃO PAULO.** Estado. **Lei 15.180, de 23 de outubro, de 2013.** Obriga os estabelecimentos civis destinados à formação de bombeiro civil a obter prévia habilitação pelo Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Disponível em

<<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dq280202.nsf/ae9f9e0701e533aa03>>



## Revista FLAMMAE

Revista Científica do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco  
Seção 3 – Anais de Eventos Técnicos-Científicos  
XVII Seminário Nacional de Bombeiros – João Pessoa PB  
Vol.03 Nº08 - **Edição Especial XVII SENABOM** - ISSN 2359-4829  
Versão on-line disponível em: <http://www.revistaflammae.com>.

---

[2572e6006cf5fd/e9c9119f47d3fcc383257c0e0045e309?OpenDocument](http://www.revistaflammae.com/2572e6006cf5fd/e9c9119f47d3fcc383257c0e0045e309?OpenDocument)>.

Acesso em: 21 de julho de 2017, 16:12.

**SÃO PAULO.** Estado. **Decreto Estadual 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. Disponível em <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/5fb5269ed17b47ab83256cfb00501469/78ba9410b90baf9a8325785000479552?OpenDocument>>.Ace

sso em: 27 de agosto de 2017, 20:40.