

(IN) SEGURANÇA PÚBLICA: Incêndio e Pânico em Edificações Urbanas no Brasil
PUBLIC INSECURITY: Fire and Panic in Urban Buildings in Brazil

Vânia Cristina Teixeira¹
Sônia Letícia de Mélo Cardoso²

RESUMO: A concentração populacional nas cidades induziu a realização do gerenciamento do espaço urbano com infraestrutura que viesse a comportar e atender os ditames exigidos pela nova demanda social. Após os grandes incêndios registrados no Brasil nas décadas de 60 e 70 e diante do temor de novos incêndios e da constatação de ausência de sistemas de proteção contra incêndio e pânico, a sociedade passou a pressionar os órgãos regulamentadores para que promulgassem atos e normas jurídicas que versassem sobre a segurança contra incêndio nas edificações urbanas. Os Estados passaram a instituir Códigos de Segurança Contra Incêndio levando em consideração as suas características regionais. O Corpo de Bombeiros se tornou uma instituição atuante na prevenção e não somente ao socorro imediato das vítimas de incêndio. Porém, observou-se que o contingente de fiscalização não atende completamente a demanda nos procedimentos de vistoria devido ao rápido crescimento e urbanização das cidades. Nesse contexto, tragédias relacionadas a incêndio continuam acontecendo, tais como, o caso da Boate Kiss em Santa Maria no Rio Grande do Sul – Brasil, que vitimou mais de 240 pessoas, cuja causa principal dos óbitos se deu por meio de intoxicação pela fumaça altamente tóxica liberada pela combustão da espuma que servia de barreira acústica no palco da boate. O presente trabalho analisa o impacto gerado pela concentração de pessoas em clubes e boates e o risco de incêndio e pânico nestes lugares, diante da falta de legislação específica e da fiscalização do Poder Público. Evidenciou-se, ainda, que existe a necessidade de um Código de Prevenção e Segurança Contra Incêndios em nível nacional. Dessa forma, o trabalho apresenta proposta de *lege ferenda* para instituição de Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico, com o objetivo de elaborar o Código Nacional de Segurança Contra Incêndio no Brasil, para que estipule parâmetros

¹ Mestre em Engenharia Urbana pela Universidade Estadual de Maringá; Especialista em Gestão e Monitoramento de Recursos Hídricos e Saneamento Ambiental pela Universidade Estadual de Maringá; Professora da Faculdade Maringá. E-mail: vaniateix@gmail.com

² Doutora em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; Mestre em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; Especialista em Responsabilidade Civil pela Universidade Estadual de Maringá; Professora adjunta da Universidade Estadual de Maringá; Procuradora Geral da Universidade Estadual de Maringá. E-mail: slmcardoso@uem.br

mínimos de segurança em todo o território nacional em conjunto com os códigos estaduais de segurança contra incêndio e pânico em edificações urbanas brasileiras.

PALAVRAS-CHAVE: segurança pública; sinistro de incêndio; edificações urbanas.

ABSTRACT: The population concentration in cities induced the management of urban space with an infrastructure that would attend the requirements of the new social demand. After the big fires reported in Brazil in the 60s and 70s, and due to fears of new fires and absence of protection systems for fire and panic, the society began to pressure the govern to put into force acts and legal standards that lead on fire safety in urban buildings. The States, after consider their regional characteristics created Codes Fire Safety. The Fire Department has become an active institution in prevention besides of their existing aid of fire victims. However, it was observed that the number of inspection services did not completely attend the demand in these procedures due to the fast growth and urbanization of cities. In this context, tragedies related to fires continue to occur, such as the case of Kiss Nightclub in Santa Maria in Rio Grande do Sul State - Brazil, when 240 people died. In this case, the main cause of the deaths occurred through poisoning inhalation by highly toxic smoke released by burning foam that was serving as an acoustic barrier on the stage of the club. This paper analyzes the impact generated by the concentration of people in clubs and nightclubs and the risk of fire and panic in these sites, given the lack of specific legislation and inspection procedures of the government. It was evident also that there is a need for a National Code for Prevention and Fire Safety. Thus, this paper presents a proposal of *lege ferenda* for creating the National Commission on Fire Safety and Panic, with the aim of developing the National Fire Safety Code in Brazil, stipulating minimum standards for security throughout the national territory in conjunction with State codes to fire and panic in Brazilian urban buildings.

KEYWORDS: public safety; accident fire; urban buildings.

1 INTRODUÇÃO: Segurança Contra Incêndio no Brasil

A Constituição Federal do Brasil de 1988 reservou um capítulo específico sobre segurança pública, nos termos do art. 144, que caracteriza a segurança pública como “dever do Estado” e como “direito e responsabilidade de todos”, devendo ser exercida para “a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (SOUZA NETO, 2008).

Com efeito, a questão da segurança contra incêndio remete imediatamente ao pensamento preventivo. Para precaver-se em situações emergenciais, como por exemplo, as ocasionadas por um incêndio que, independente de suas proporções, afetam tanto a vida quanto o patrimônio dos indivíduos, algumas medidas de segurança devem ser atendidas, tais como: a) sistemas de proteção instalados nas edificações; b) treinamento de pessoas para uso de equipamentos e controle em situações de pânico. Estas são as principais medidas preventivas propostas para a segurança no uso e ocupação das edificações urbanas.

No entanto, a ocorrência de episódios trágicos em sinistros de incêndio, muitas vezes retrata a baixa evolução na implantação ou adequação dos sistemas de segurança exigidos. Outro ponto que a sociedade questiona em virtude desses incidentes, refere-se à fiscalização por parte do Poder Público, o qual possui o dever de agir, contudo, em determinadas situações atua com negligência ou inobservância do dever legal.

Assim, o presente estudo contextualiza e analisa a segurança contra incêndio nos clubes sociais e boates, lugares de uso coletivo com fluxo constante de pessoas, para compreender a situação em que se encontram esses estabelecimentos perante os itens obrigatórios para a segurança de seus ocupantes.

Desse modo, para que a pesquisa possa contribuir efetivamente sobre a situação do risco de incêndio, o trabalho apresenta uma proposta de *lege ferenda* conforme itens de segurança e fiscalização constantes na elaboração de projeto de lei para implementação de um Código Nacional de Segurança Contra Incêndio no Brasil.

1.1 Problematização sobre a Segurança Contra Incêndio

O nível de exigência de proteção contra incêndio no mercado da construção civil repercutiu nas últimas décadas de modo positivo, pois o atendimento aos requisitos mínimos na prevenção de incêndio foi obrigatoriamente inserido, e seu cumprimento efetivou-se para liberação dos projetos construtivos. O Corpo de Bombeiros se tornou uma instituição atuante na prevenção e não somente no socorro imediato das vítimas de incêndio.

Os Estados brasileiros passaram a instituir seus próprios Códigos de Segurança Contra Incêndio e a partir daí os Corpos de Bombeiros passaram a uma condição essencial na engenharia de segurança de incêndio. As medidas de proteção evoluíram para prevenção e os meios de combate às chamas, escape e fuga e seu gerenciamento nos planos e projetos de prevenção.

Porém, observou-se que o contingente de fiscalização ainda não atende completamente à demanda nos procedimentos de vistoria, devido ao rápido crescimento e urbanização das cidades. Nesse contexto, tragédias relacionadas a incêndio continuam acontecendo. A gravidade das ocorrências gera clamor social e o cidadão passa a questionar sobre a confiabilidade dos itens utilizados na prevenção de incêndios, sobre a fiscalização efetuada pelo Corpo de Bombeiros e se esta realmente atende às necessidades da população, além dos questionamentos referentes aos conteúdos legais que versam sobre a segurança contra incêndio e pânico, sua eficácia e aplicação normativa.

1.2 Justificativas do Estudo da Segurança Contra Incêndio

O momento atual da prevenção de incêndio no Brasil revela-se em uma cobrança popular no sentido de melhoria da qualidade das vistorias e segurança das edificações. Paralelamente, constata-se que as normas de prevenção estão evoluindo, porém há uma necessidade de mudança cultural da população quanto a encarar a segurança preventiva como investimento e não como um aumento de custo para adquirir itens preventivos contra incêndio.

Diante da gravidade dos fatos relativos ao sinistro de incêndios, há uma necessidade constante de atualização, qualificação e capacitação dos bombeiros, tanto para análise de planos e projetos de segurança, quanto nas vistorias para fiscalização das edificações, objetivando a realização do trabalho com qualidade e segurança. Somente com analistas e vistoriadores preparados para oferecer um serviço de qualidade, as condições de uso e ocupação do imóvel serão consideradas seguras (SEITO, 2008).

Alguns acontecimentos recentes como o caso do incêndio na Boate Kiss em Santa Maria-RS têm gerado reflexão das autoridades e da opinião pública sobre a necessidade de maior fiscalização de construções e reformas. A responsabilidade de atuação por parte dos órgãos públicos atuantes na prevenção de incêndio e as questões legais envolvidas na segurança dos usuários em estabelecimentos que concentram público, dependem de elementos investigatórios que previamente atuem nas causas para se evitar um sinistro.

Esse apontamento justifica a necessidade de avaliar os itens de segurança contra incêndio nas boates e clubes sociais, cuja aplicabilidade das normas possa evitar que novas tragédias ocorram, cumprindo o real papel da Segurança Pública como sendo um dever do Estado para com o cidadão.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: Histórico do fogo

A beleza do fogo e seu perigo intrigam o homem desde a antiguidade. Segundo o texto *Evolução Humana* (2007), os mais antigos vestígios do uso do fogo foram registrados em acampamentos do *homo erectus*, há cerca de 400 mil anos a.C.. Possivelmente o homem tenha aprendido a conservar o fogo de origem natural ou acidental, seja este resultante, por exemplo, de um raio ou de uma faísca que saltasse na lascagem da pedra. Somente mais tarde teria descoberto os processos de produzi-lo intencionalmente, friccionando duas varetas de madeira ou percutindo duas pedras. As consequências da descoberta do fogo retratam uma melhora no regime de alimentação, proporcionando defesa eficaz contra os perigos da vida

selvagem, proteção contra o frio, talvez tenha até contribuído para estreitar os laços de solidariedade entre os membros dos bandos que se juntavam à noite em volta das fogueiras.

O fogo sempre se constituiu num elemento de grande significado para o homem. Durante muitos séculos foi considerada uma manifestação sobrenatural, cuja ocorrência era atribuída aos deuses. Porém, antes de ter sido descoberto o modo de produzi-lo e de controlá-lo provocava verdadeiro temor no homem, algo supersticioso, pois seu surgimento só ocorria naturalmente, em consequência da erupção de um vulcão, da incidência de raios ou, ainda, pela combustão espontânea da vegetação submetida à radiação solar (GOMES, 1998).

Inicialmente o homem utilizava o fogo como fonte de luz e calor. Posteriormente passou a utilizá-lo também no preparo de alimentos e como forma de proteção contra a aproximação de animais ferozes. A partir daí o fogo passou a receber cuidados especiais, sendo armazenado em crânios de animais na forma de fragmentos de brasa, para posterior utilização. Nesta fase, em que o homem vivia em cavernas, os riscos da utilização inadequada do fogo não trazia maiores consequências às suas habitações. Porém, com a mudança da concepção perante a forma de habitação dos homens primitivos, que deixou as cavernas para viver em cabanas rústicas formadas de galhos, troncos e folhas de árvores, fez com que surgissem preocupações perante o risco de incêndio e seu alastramento (ARAÚJO, 2004).

Conforme definições científicas, a evolução perante o domínio das chamas ocorreu no momento em que o homem percebeu que o fogo, além dos benefícios, também acarretava riscos de incêndios, surgindo então a necessidade de melhor conhecer e controlar este fenômeno.

2.2 Comportamento humano em situação de incêndio

O estudo do comportamento humano em incêndios é importante para a definição tanto dos procedimentos utilizados para evacuação da edificação quanto para a delimitação das normas para estabelecer parâmetros da rota de fuga e das saídas de emergência. No momento em que ocorre um incêndio, os ocupantes da edificação procuram evadir-se do local o mais breve possível. Diante da situação, a simples decisão de escolher entre duas ou mais rotas de fuga, pode vir a causar interferência emocional e gerar situação de pânico. Em determinadas circunstâncias nas quais uma saída pode estar obstruída por chamas ou debilitada pela fumaça, pessoas podem vir a se lançar dos edifícios em momento de desespero.

Em um incêndio, o comportamento mais frequente é a tensão nervosa ou estresse, a reação de medo e que foge ao controle racional, ou seja, o pânico. Normalmente, as pessoas

demoram a reagir diante de uma situação de incêndio, como se estivessem paralisadas nos primeiros minutos, não acreditando que estejam sendo envolvidas numa situação de risco grave. Um dos fatores cruciais é a informação disponível associada ao tempo, pelo recebimento tardio do aviso de incêndio, quando as situações de fogo e fumaça estão mais severas, para se buscar uma resposta (ONO, 2007).

A situação de pânico foi registrada em incêndios significativos no Brasil, tais como o Edifício Andraus, em São Paulo no dia 24 de fevereiro de 1972, edificação composta de 31 pavimentos de escritórios e lojas. O incêndio atingiu todos os andares, resultando em 6 vítimas fatais e 329 feridos.

Outro incêndio em fevereiro de 1974 aconteceu no Edifício Joelma localizado no centro de São Paulo, o prédio com 25 andares de escritórios e garagens, todos atingidos pelas chamas. Pessoas em situação de pânico se atiraram pelas janelas. O incêndio provocou a morte de 189 pessoas e outras 320 ficaram feridas, sendo que a possível causa se deu a um curto-circuito. O fato descrito como “tragédia paulistana” causou impacto em toda sociedade brasileira, iniciando a partir daí a criação de normas mais rigorosas relativas à prevenção de incêndio (SEITO, 2008). A Figura 1 mostra o momento do incêndio no edifício Joelma, a qual ilustra a intensidade das chamas tomando conta do edifício e pessoas desesperadas tentando se salvar.

Figura 1: Incêndio no Edifício Joelma

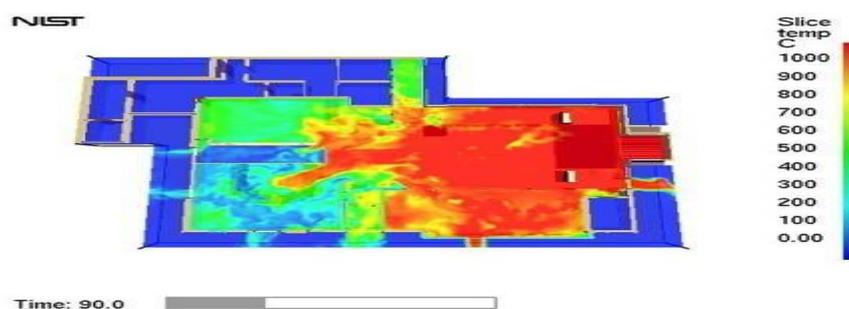


Fonte: Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo (1974)

Conforme pesquisas realizadas pelo NIST - Instituto Nacional de Padrões e Tecnologia dos Estados Unidos, em geral, o ser humano reage lentamente a uma emergência, e isso é agravado, em caso de casas noturnas, nas quais são acrescentados os efeitos do álcool, drogas, luzes fortes intermitentes e som alto.

O incêndio na boate Station nos EUA, onde cem pessoas perderam a vida, é um dos exemplos utilizados para comprovar cientificamente que o pânico gerado no momento de um incêndio dificulta a evacuação do local. A Figura 2 apresenta uma simulação realizada pelo laboratório do NIST sobre a intensidade e propagação das chamas em apenas 1 min e 30 segundos após início do incêndio.

Figura 2: Simulação de propagação das chamas



Fonte: Nist.gov (2004)

Nesse sentido, Araújo (2008), enfatiza a necessidade de melhor conhecimento do comportamento humano com relação a situações de incêndios, condições edilícias, familiaridade com o layout e novas tecnologias de segurança contra incêndio. Além disso, as doenças e síndromes e os fatores psicológicos e emocionais diante dessas situações adversas possuem impactos ao longo da vida dos sobreviventes vitimados por incêndios.

Assim, conclui-se que o comportamento humano em situações de incêndios é diretamente influenciado pelas condições locais em que a pessoa estiver e pelo conhecimento do que fazer, como agir e por onde seguir. Para o abandono de local em situações de emergências o comportamento de sair rápido por uma rota de fuga depende do tempo que se leva para receber o aviso de incêndio e da familiaridade com as rotas de fuga e saídas de emergência disponíveis no local.

2.1 Incêndios urbanos em locais de reunião de público

Para Milaré (2001) a concentração populacional nas cidades após a revolução industrial induziu a um gerenciamento do espaço urbano voltado para uma infraestrutura a qual viesse a comportar e atender os ditames da nova demanda social existente. O impacto gerado pela concentração de pessoas fez com que especialistas multidisciplinares buscassem soluções para segurança no uso e ocupação das moradias existentes. Conforme evolução no tempo e espaço, novos conceitos surgiram para melhor proporcionar conforto e segurança dos seus usuários.

O histórico moderno de incêndios urbanos em locais de reunião de público caracterizados como boates, clubes sociais e similares, se inicia na cidade de Chicago nos EUA, quando a ocorrência de um incêndio em 30 de dezembro de 1903, no Teatro Iroquois, vitimou 600 pessoas (GILL E NEGRISSOLO, 2008).

Outro incêndio registrado em locais de concentração de público, e que causou grande impacto emocional na população, ocorreu nos Estados Unidos da América no dia 4 de março de 1908 na Escola Elementar Collinwood na cidade de Lake View, o incêndio vitimou 172 crianças, 2 professores e 1 socorrista. Este incêndio mobilizou a população americana quanto à necessidade de implantação e melhoria dos códigos, normas e a necessidade do exercício constante de treinamento para evacuação de pessoas (DEADOHIO, 2012).

Em 25 de março de 1911, em Nova Iorque, a Triangle Shirtwaist Factory sofreu incêndio, o qual causou a morte de 146 pessoas, em sua maioria jovens mulheres imigrantes que trabalhavam na indústria de confecção. Relatos da época descrevem que muitas delas se projetaram pelas janelas, outras pereceram nas escadas e corredores (CORNELL, 1995). A edificação foi totalmente incendiada. A ocorrência desse incêndio e a incapacidade de fuga das pessoas do local, fez com que as autoridades iniciassem processo de mudança nas normas de prevenção de incêndios nos Estados Unidos.

A gravidade e a sequência de fatos ocorridos nos Estados Unidos fizeram com que a proteção nas medidas preventivas se modificassem em decorrência da atualização do “Manual de Proteção Contra Incêndios” (Handbook Fire Protection), com evoluções técnicas na edição de 1914. O Código de Segurança da Vida (NFPA 101, 1914), delimitou o texto contendo “Sugestões para Organização e Execução de Exercícios de Incêndio”, posteriormente, gerou indicações para a construção de escadas, de saídas de emergência para o abandono de diversos tipos de edifícios e a construção e disposição de saídas de emergência em fábricas, escolas e, demais locais com concentração de público (GILL; NEGRISSOLO, 2008).

O registro de causas de incêndio em boates e locais de concentração de público em sua maioria teve início com o uso inadequado de instrumento pirotécnico, razões criminosas ou acidentais (MOORE, 2003). Em sua maioria, as boates e clubes sociais são estabelecimentos fechados, com baixa ventilação e que possuem revestimento acústico composto por materiais de alta combustão.

Ao se perfazer a apresentação do tema, entende-se ser de grande utilidade buscar paralelos e exemplos sobre situações equiparadas em incêndios ocorridos em boates e clubes sociais. A Tabela 1 mostra o histórico de incêndios em Boates e locais de concentração de

público em diversas cidades do mundo e no Brasil, contendo dados sobre o número de mortos e de feridos.

Tabela 1: Histórico de sinistros de incêndio em Boates e locais de concentração de público

Local do Incêndio	Data	Mortos	Feridos	Causas do Incêndio	Observações
EUA, Detroit, Michigan	20/09/1929	22	50	descarte irregular de cigarros	materiais inflamáveis no local
EUA, Natchez, Mississippi boate Rhythm Night Club	23/04/1940	209	centenas	acidental	
EUA, Boston boate Cocanut Grove	28/11/1942	492	centenas	acidental	
Brasil, Niterói-Rio de Janeiro GranCircus Norte-Americano	15/12/1961	500	1.500	incêndio criminoso	70% das vítimas eram crianças
França, Saint-Laurent-du-Pont, Club Cinq-Sept	1/11/1970	146	180	acidental	vítimas entre 17 e 30 anos
EUA, Kentucky, Southgate, Beverly Hills Supper Club	28/05/1977	165	200		Grande quantidade de fumaça
EUA, Nova York, Happy Land	25/03/1990	87	centenas	incêndio criminoso	homicídio.
Argentina, no bairro de Olivos, em Buenos Aires, Discoteca Kheyvis	12/1993	17			
China, Fuxin	1994	200			
Filipinas, Quezon City, Ozone Disco Club	18/03/1996	162	95	equipamento de som	Condenação de proprietários, funcionários e, agentes públicos
México, Discoteca Lobohombo	10/2000	20			Local não possuía número suficiente de saídas de emergência
China, Luoyang.	2000	300			Sala de festas
Brasil, Belo Horizonte, Minas Gerais	12/2001	6	341	pirotecnia	Fogos de artifício
Peru, Lima, Discoteca Utopia	20/07/2002	28		pirotecnia	
Venezuela, Caracas, Clube La Goajira	12/2002	50			Boate lotada

Local do Incêndio	Data	Mortos	Feridos	Causas do Incêndio	Observações
EUA, Chicago, E2 Nightclub Stampede	17/02/2003	21	50	pirotecnia	Tumulto e pânico
EUA, Rhode Island, West Warwick, boate The Station	20/02/2003	100	200	pirotecnia	Integrante da banda ativou fogos no palco
Argentina, Buenos Aires, boate República Cromañón	30/12/2004	194	centenas	pirotecnia	Mais de três mil pessoas no local
Brasil, São Paulo, Olímpia	11/2006			pirotecnia	
Lisboa, Discoteca	2007	6	60	Gás de pimenta	Pânico no local
Equador, Quito, Discoteca Factory.	04/2008	13	15	pirotecnia	
China, Shenzhen, Guangdong	21/09/2008	43	88	pirotecnia	300 pessoas no local
Tailândia, Bangkok	1/01/2009	66	222	pirotecnia	Início no teto do palco
Rússia, Perm, boate Lame Horse	5/12/2009	109	134	pirotecnia	Fuga descoordenada das pessoas
Tailândia, Phuket	17/08/2012	4	20		Incêndio no início da madrugada
Espanha, Madri, no ginásio Madri Arena	31/10/2012	3	2		Festa de Halloween, as vítimas tinham entre 18 e 25 anos
Brasil, Rio Grande do Sul, Santa Maria, boate Kiss	27/01/2013	242	500	pirotecnia	Asfixiadas por gases tóxicos

Fonte: Adaptado de Ferreira (2013)

O incêndio na Boate Kiss, segundo consta nos autos de Inquérito Policial, sob o nº. 94/2013/150501, da 1ª Delegacia de Polícia de Santa Maria-RS, instaurado para apurar as causas do incêndio, que resultou em 242 mortes e centenas de pessoas feridas, por meio da coleta dos depoimentos identificou que o incêndio teve início com o manuseio de fogos de artifício utilizados em show pirotécnico, cujas chamas atingiram o teto de espuma composto por material inflamável, o qual propagou rapidamente a fumaça e as chamas pelo ambiente. As pessoas segundo laudo pericial (IP nº. 94/2013/150501), morreram asfixiadas, queimadas e pisoteadas.

2.2 Legislação relativa à Segurança Contra Incêndio

Até o ano de 1976 as normas de segurança contra incêndio somente indicavam a necessidade de instalar equipamentos de prevenção nas edificações, tais como extintores,

contudo, a fiscalização não se tratava de um item compulsório. O projeto construtivo da edificação não responsabilizava o engenheiro ou arquiteto da obra, pois a legislação não era embasada no pensamento voltado para prevenção de incêndio (SEITO, 2008).

A regulamentação concernente à prevenção de incêndio no Brasil até o início da década de 70 era escassa, constando apenas em alguns Códigos municipais de obras, os quais contextualizavam normas para prevenção de incêndios. O corpo de bombeiros possuía pouca regulamentação para exercício de medidas para fiscalização de estabelecimentos. Nesse sentido a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) tratava do assunto por intermédio do Comitê Brasileiro da Construção Civil, e através da Comissão Brasileira de Proteção Contra Incêndio, entidades que regulamentavam os assuntos ligados à produção de extintores de incêndio (DEL CARLO, 2008).

Nesse contexto, órgãos regulamentadores passaram a ser pressionados pela sociedade para que promulgassem atos legais que versassem sobre a segurança contra incêndio nas edificações. Diante do temor desse enfrentamento, a verificação da fragilidade nos edifícios, muitos deles sem meios de abandono e com ausência em sistemas de proteção contra incêndio, obrigaram o poder público a regulamentar o padrão mínimo de segurança nas edificações (DEL CARLO, 2008).

A União Europeia (UE), em seus 27 países já consolidaram grande parte de sua legislação e códigos individuais, muitas vezes sacrificando interesses nacionais particulares a um esforço pan-europeu para a padronização, por exemplo, fazendo com que um determinado padrão de classificações de extintor portátil ou sistema de detecção de incêndio e especificações de componentes comumente aplicáveis em todos os países membros (POTTER, 2008).

Para o autor, esta situação europeia é semelhante ao que os Estados Unidos (EUA) enfrentam atualmente, embora alguns estados mantivessem leis e regulamentos nacionais específicos, nesses países, as normas e códigos são aplicáveis a toda a nação estabelecendo o padrão mínimo de segurança contra incêndio.

Neste nível internacional, a (ISO) Organização Internacional de Normalização é o órgão produtor de normas em todo o mundo que compreende as entidades nacionais de 157 países, fornecendo informações, produtos e serviços relacionados a riscos de responsabilidade e propriedade. As normas ISO têm profunda influência sobre a legislação e as normas nacionais e ao redor do mundo.

O sistema brasileiro que normatiza a segurança contra incêndio nas edificações é composto por lei, regulamentos e normas. As leis são regras de direito que versam sobre

determinado assunto específico que necessita ser regulamentado, cujo conteúdo é proposto pela autoridade estatal competente e passando pelo processo de aprovação torna-se obrigatória para manter a ordem e o desenvolvimento da sociedade.

Uma das importantes diferenças relativas ao tema insurge na questão da norma jurídica e da norma técnica. A norma jurídica é um preceito obrigatório de direito que pode ser exigido por meio da força física ou coerção. As normas técnicas segundo Seito (2008) são elaboradas pelos Comitês Brasileiros da Associação Brasileira de Normas Técnicas, não tem força de lei, mas, torna-se lei quando for incluída numa legislação.

No âmbito federal, é praticamente inexistente a legislação específica sobre segurança contra incêndio. Contudo, as Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho contribuem para que regras de proteção, que exigem um local de trabalho seguro, estabeleçam parâmetros para segurança do trabalhador (SEITO, 2008).

Os itens da segurança contra incêndio estão distribuídos em Normas regulamentadoras (NRs) e são especificados na NR 23 que define itens para proteção contra incêndio. A Lei Federal nº 6514, de 22 de dezembro de 1977 altera a redação de alguns artigos da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-lei n. 5.452, de maio de 1943). Entre outras exigências, estabelece em seu art. 200, inc. IV, que cabe ao Ministério do Trabalho estabelecer disposições sobre a proteção contra incêndio em geral e as medidas preventivas adequadas à segurança do trabalhador. O Ministério do Trabalho publicou as Normas Regulamentadoras – NR por meio da Portaria de nº 3.214, de junho de 1978. O Quadro 1 mostra o número de cada NR e sua respectiva atribuição para proteção do trabalhador em risco de incêndio.

Quadro 1: NRs de proteção contra incêndio do Ministério do Trabalho

Número da Norma Regulamentadora	Atribuições
NR 4	Serviços especializados em engenharia de segurança e em medicina do trabalho
NR 5	Comissão interna de prevenção de acidentes – CIPA
NR 8	Edificações
NR 10	Instalações e serviços em eletricidade
NR 11	Transporte, movimentação, armazenagem e manuseio de Materiais
NR 12	Máquinas e Equipamentos
NR 13	Caldeiras e vasos de pressão
NR 14	Fornos
NR 18	Condições e meio ambiente de trabalho na indústria da Construção
NR 19	Explosivos

NR 20	Líquidos combustíveis e inflamáveis
NR 23	Proteção contra incêndios
NR 25	Resíduos industriais
NR 26	Sinalização de segurança
NR 28	Fiscalização e penalidades

Para o caso das normas técnicas, estas são elaboradas pela ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. Trata-se de um fórum nacional de normalização, com reconhecida função de utilidade pública pela Lei Federal nº 4.150 de 21 de novembro de 1962. As NBR – Normas Brasileiras Registradas sobre segurança contra incêndio são discutidas e preparadas pelas Comissões de Estudo (CEs) do Comitê Brasileiro de Segurança Contra Incêndio (SEITO, 2008). As normas técnicas brasileiras podem ser classificadas quanto ao tipo conforme demonstra o Quadro 2:

Quadro 2: ABNTS/NBR - Classificação

Especificação:	Fixa as condições exigíveis para aceitação ou recebimento de matérias-primas, produtos semi-acabados, produtos acabados.
Procedimento:	Fixa condições – a) para execução de cálculos, projetos, obras, serviços, instalações; b) para empregos de materiais e produtos industriais; c) para certos aspectos das transações comerciais; d) para a elaboração de documentos em geral, inclusive desenhos; e) para segurança na execução ou na utilização de uma obra, equipamento, instalação, de acordo com o respectivo projeto.
Padronização:	Restringe a variedade, pelo estabelecimento de um conjunto metódico e preciso de condições a serem satisfeitas com o objetivo de uniformizar características geométricas, físicas ou outras, de elementos de construção, materiais, aparelhos, produtos industriais, desenhos e projetos.
Método de ensaio:	Prescreve a maneira de verificar ou determinar características, condições ou requisitos exigidos: a) de um material ou produto, de acordo com a respectiva especificação; b) de uma obra, instalação, de acordo com o respectivo projeto.
Classificação:	Ordena, designa, distribui ou subdivide conceitos, materiais ou objetos, segundo uma determinada sistemática.
Simbologia:	Estabelece convenções gráficas ou literais para conceitos, grandezas, sistemas ou partes de sistemas.
Terminologia:	Define, relaciona ou dá a equivalência em diversas línguas de termos técnicos empregados em um determinado setor de atividade, visando o estabelecimento de uma linguagem uniforme.

O tipo da norma pode ser obtido conforme o preconiza o item de segurança e seu objetivo, o qual define a função e requisitos para cumprimento das medidas normatizadas.

Nesse sentido, os itens descritos a seguir, apresentam exemplos das normas em vigor e seu objetivo (Quadro 3).

Quadro 3: ABNT/NBR - Classificação

Normas	Objetivos
NBR 5667-1:2006	Hidrantes urbanos de incêndio de ferro fundido dúctil - Parte 1 - Hidrantes de Coluna. Objetivo: Fixa os requisitos mínimos para fabricação, inspeção e recebimento de hidrantes de coluna urbanos de incêndio, de ferro fundido dúctil, para serem empregados em redes de abastecimento público de água.
NBR 5667-2:2006	Hidrantes urbanos de incêndio de ferro dúctil - Parte 2 – Hidrantes subterrâneos. Objetivo: Fixa os requisitos mínimos para fabricação, inspeção e recebimento de hidrantes subterrâneos urbanos de incêndio, de ferro fundido dúctil, para serem empregados em redes de abastecimento público de água.
NBR 6479:1992	Portas e vedadores - Determinação da resistência ao fogo. Objetivo: Prescreve método de ensaiar e avaliar o desempenho quanto à resistência ao fogo de componentes de construção destinados ao fechamento de aberturas em paredes e lajes.
NBR 14276:2006	Brigada de incêndio – Requisitos. Objetivo: Estabelece os requisitos mínimos para a composição, formação, implantação e reciclagem de brigadas de incêndio, preparando-as para atuar na prevenção e no combate ao princípio de incêndio, abandono de área e primeiros-socorros, visando, em caso de sinistro, proteger a vida e o patrimônio, reduzir as conseqüências sociais do sinistro e os danos ao meio ambiente.

As regulamentações estaduais de segurança contra incêndio em edificações são feitas pelos corpos de bombeiros, com ou sem a participação da sociedade, e seus conteúdos diferem em cada um dos 26 estados da federação, e no Distrito Federal.

Os regulamentos municipais de segurança contra incêndio em edificações estão nos códigos municipais, entretanto, dos mais de 5.500 municípios do país nem todos se preocupam com iniciativas legais para instituírem normas relativas à prevenção de incêndio (SEITO, 2008).

2.3 A Segurança Contra Incêndio no Mundo e no Brasil

O desenvolvimento das atividades inerentes à segurança contra incêndio envolve inúmeras pessoas em diversos países. A ciência e tecnologia desenvolvida nessa área de conhecimento evoluem rapidamente, com ajuda de laboratórios de pesquisa e desenvolvimento de serviços e produtos utilizados no combate as chamas.

Trata-se de uma tendência internacional a exigência de novos materiais resistentes ao fogo, devidamente testados e analisados anteriormente ao seu uso e aplicação nas edificações.

Para acompanhar o avanço dos materiais e produtos, a legislação e os códigos de segurança vêm sendo alterados constantemente, sendo substituídos por versões mais completas para proteção dos usuários das edificações.

A Segurança Contra Incêndio, internacionalmente, é encarada como uma ciência, portanto uma área de pesquisa, desenvolvimento e ensino, bem como, atendimento a crescente demanda por especialistas na Europa, nos EUA, no Japão e, em menor intensidade, mas em franca evolução, em outros países em desenvolvimento (DEL CARLO, 2008). Devem-se concentrar em alguns tópicos da dinâmica atual da Segurança Contra Incêndio no mundo, tais como: laboratórios de pesquisa e certificação; normalização; instituições; legislação e ensino.

A questão da segurança para prevenir e combater incêndios teve seu início e evolução em países desenvolvidos, dentre eles os Estados Unidos, Reino Unido e demais países da União Europeia que desenvolvem pesquisas, produtos e normas constantemente para aperfeiçoar o emprego de melhores soluções para controle das chamas. Os dados expostos na Tabela 2 demonstra o cálculo dos prejuízos e danos causados nos EUA em 2005.

Tabela 2: Incêndios registrados nos Estados Unidos em 2005

Registro de incêndios EUA (ano 2005)	
3.677 pessoas	Perderam suas vidas em incêndios
17. 925 pessoas	Feridas em incêndios
115 Bombeiros	Morreram em serviço
83% dos civis	Morreram em incêndios residenciais
1.6 milhões de incêndios	Foram registradas nos EUA
Perdas de US\$ 10,7 bilhões	Valor estimado das perdas em incêndios
31 500 incêndios provocados	Uma estimativa de resultaram em 315 mortes
Perdas de US\$ 664 milhões	Perdas estimadas pelos incêndios provocados

Fonte: NFPA – National Fire Protection (2005)

As tecnologias que vêm se desenvolvendo, como eletrônica, robótica, informática, automação, etc. estão mais presentes em todas as áreas de conhecimento da segurança contra incêndio. A demanda por engenheiros, pesquisadores e técnicos é crescente e no momento existe falta de mão de obra no mercado internacional. As perdas com incêndios nos países que adotam uma postura severa na questão da prevenção têm diminuído significativamente em relação ao PIB (ONO; TOMINA, 2001).

A ocorrência de incêndios e suas consequências no Brasil ainda é pouco registrada. As incidências de incêndio possuem registros somente estaduais, visto a competência pertencer ao Corpo de Bombeiro atuante cada Estado brasileiro. Os dados são disponibilizados

conforme normas e procedimentos adotados por cada órgão, o que dificulta na busca de registro de ocorrência com uma padronização a nível nacional.

Diferenças entre culturas existem, porém, o Brasil deve caminhar para a implantação de uma cultura voltada para segurança contra incêndio, a exemplo de outros países desenvolvidos.

3. REGULAMENTAÇÃO LEGISLATIVA

No Brasil ainda não consta registro de tramitação de Projeto de Lei que delibere sobre a criação de um Código Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico. No presente estudo analisa-se a possibilidade de proposta de lei ferenda para criação de uma Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico.

Consta, no entanto, que após o incidente na boate Kiss em Santa Maria-RS foi constituída uma comissão especial temporária, criada para realizar levantamento da legislação pertinente à prevenção e combate de incêndios. A iniciativa da bancada de parlamentares gaúchos e da senadora Ana Amélia do Partido Progressista do Rio Grande do Sul prossegue mediante o impulso provocado pelo calor do fato. Contudo, trata-se de assunto que deve ser amplamente debatido para que, posteriormente, venha ser institucionalizado (AGÊNCIA SENADO, 2013),

Entre as propostas está uma minuta de Código Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico, a regulamentação das atividades dos corpos de bombeiros militares e dos bombeiros civis, municipais e voluntários, a padronização dos procedimentos operacionais para os Corpos de Bombeiros e um programa educacional nas escolas.

A intenção da comissão foi elaborar uma proposta com normas técnicas baseadas em padrões rigorosos, eficazes e de alcance nacional. A medida se tornou mais necessária depois que reportagens denunciaram a falta de segurança na maioria dos locais de eventos com grande aglomeração de pessoas do país. Fiscalizações apontaram o funcionamento de vários estabelecimentos sem alvará.

De acordo com o relatório, um Código Nacional justifica-se pela importância da padronização das normas de segurança contra incêndio e pânico de modo a deixar claro que as exigências são necessárias para as edificações e áreas de risco, independentemente da unidade da federação.

CONCLUSÕES

Extrai-se do estudo, uma série de conclusões e recomendações sobre o risco de incêndio em edificações urbanas, cujo uso e ocupação caracterizam os locais de reunião de público descritos como boates, clubes sociais e similares.

Nesse sentido, o presente trabalho apresenta sugestões para eficácia da segurança contra incêndio e pânico no Brasil, de acordo com o paradigma norte americano do National Fire Protection (NFPA).

O Direito brasileiro não contempla um código como o National Fire Protection (NFPA), ou seja, o Código nacional norte americano de segurança contra incêndio e pânico. Além de possuir uma lei nacional sobre o assunto, nos demais estados americanos existem os códigos estaduais e as comissões para segurança contra incêndio e pânico, como em Ohio, Chicago, Flórida, entre outros.

A Comissão Consultiva Contra Incêndio de Illinois (EUA) é um dos exemplos de função pública considerada eficiente, pois atua em âmbito estadual seguindo parâmetros nacionais sempre em constante contato com inovações tecnológicas para prevenir e combater incêndios. Essa comissão aconselha e normaliza procedimentos em todo o estado, e perfaz serviços de investigação e prevenção inerentes a segurança pública de acordo com as regras estabelecidas pela Fire Advisory Commission Illinois (2013).

Com fundamento nesses paradigmas americanos, passa-se a expor as principais diretrizes necessárias para que o Brasil possa seguir padrões de segurança contra incêndio, tais como, a dos países desenvolvidos ou que já efetuam tais práticas há décadas e constantemente aperfeiçoam métodos e produtos utilizados para controle e combate as chamas.

Dessa forma, quanto à análise das medidas de segurança contra incêndio e pânico, possíveis de serem aplicadas, propõem-se o que segue.

1 - Elaboração de um Código Nacional de Segurança Contra Incêndio contendo a criação do Conselho Nacional para Segurança Pública Contra Incêndio e Pânico, além de instituições e Conselhos Estaduais descentralizados para que haja maior alcance da disseminação de cultura preventiva no Brasil;

2 - Adequação das normas Estaduais contendo padronização semelhante quanto aos requisitos mínimos de segurança contra incêndio, utilizando-se para tanto das ABNT NBRs e demais estudos técnicos que corroborem para fiscalização e por consequência na redução de incêndios;

3 - Proposta de Lei para criação de Comissão Permanente de Segurança Contra Incêndio e Pânico, devidamente aprovado pelo Congresso Nacional adequada para intervenção pública eficiente e garantia de uma segurança pública de qualidade, onde o corpo de Bombeiros possa realmente usar seu poder de polícia administrativa no cumprimento do dever perante os procedimentos de vistoria. Para tanto seria necessário a formulação de legislação própria lhe garantindo o poder de atuação;

4 - Implementação de Políticas Públicas voltadas à educação em prevenção de incêndio em todos os níveis educacionais, visando proporcionar cultura preventiva perante situação de incêndio e pânico no país;

5 - Investimento na formação de profissionais de engenharia de incêndio devidamente qualificados para atuar no desenvolvimento de estudos e sistemas de prevenção de incêndio, criando inclusive, centros técnicos de estudos para engenharia de segurança contra incêndio. Normalizar conforme classes de risco, visando restringir o projeto de edifícios a partir do risco médio aos técnicos com formação específica na área;

6 - Criação de laboratórios para ensaios de sistemas de segurança contra incêndio no Brasil, bem como, o exemplo do IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo), com possibilidade de descentralização em território nacional.

7 - A formação de brigadas de incêndio equipadas com aparelhos extintores, instalação de reservas de água em pontos estratégicos, e a elaboração de planta de risco e plano de intervenção de incêndio.

Desse modo, o acompanhamento da intervenção estatal registrada no presente estudo, demonstra alguns dos procedimentos de fiscalização e atuação conjunta entre a União, os Estados e os Municípios. Por outro lado, os procedimentos administrativos para liberação de alvarás é um dos métodos preventivos utilizados para garantir segurança pública de qualidade aos cidadãos, pois podem retardar ou extinguir a possibilidade de que novas tragédias provocadas por incêndio e pânico.

Finalmente, conclui-se com uma proposta de *lege ferenda* com o objetivo de auxiliar a elaboração de um Código Nacional de Segurança Contra Incêndio no Brasil, com parâmetros mínimos de segurança em todo o território nacional, para que a União, Estados Membros e Municípios atuem em conjunto contra incêndio e pânico nas edificações urbanas e que muitas vidas sejam salvas, principalmente de jovens que frequentam clubes sociais e boates no Brasil.

PROPOSTA DE LEGE FERENDA

Esta análise sugere ainda, uma proposta de lei para a criação de uma Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, de acordo com modelos internacionais, nos termos abaixo:

Art. 1º *Fica criada no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, a Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico, com a finalidade de elaborar o Código Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico, a fim de efetivar o direito à segurança pública atuante na prevenção de incêndio, conforme fixado no art. 144, inc. IV, § 7º da Constituição Federal.*

Art. 2º *A Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico, composta de forma pluralista, será integrada por dezoito membros, designados entre brasileiros de reconhecida idoneidade e conduta ética, reconhecido saber técnico sobre a segurança contra incêndio e pânico, identificados com a defesa da segurança pública nacional.*

§ 1º *Os membros serão designados para mandato de duração até o término dos trabalhos para elaboração do Código Nacional de Segurança Contra Incêndio, a mesma será considerada extinta após a publicação do código.*

§ 2º *A participação na Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico será considerada serviço público relevante.*

Art. 3º *São objetivos da Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico:*

- a) *Elaboração de um Código Nacional de Segurança Contra Incêndio, além de instituições e Conselhos Estaduais descentralizados para que haja maior alcance da disseminação de cultura preventiva no Brasil;*
- b) *Adequação das normas Estaduais contendo padronização semelhante quanto aos requisitos mínimos de segurança contra incêndio, utilizando-se para tanto das ABNT NBRs e demais estudos técnicos que corroborem para fiscalização e por consequência na redução de incêndios;*
- c) *Intervenção pública eficiente e garantia de uma segurança pública de qualidade, onde o corpo de Bombeiros possa realmente usar seu poder de polícia administrativa no cumprimento do dever perante os procedimentos de vistoria. Para tanto seria necessário a formulação de legislação própria lhe garantindo o poder de atuação;*
- d) *Implementação de Políticas Públicas voltadas à educação em prevenção de incêndio em todos os níveis educacionais, visando proporcionar cultura preventiva perante situação de incêndio e pânico no país;*
- e) *Investimento na formação de profissionais de engenharia de incêndio devidamente qualificados para atuar no desenvolvimento de estudos e sistemas de prevenção de incêndio, criando inclusive, centros técnicos de estudos para engenharia de segurança contra incêndio;*
- f) *Criação de laboratórios para ensaios de sistemas de segurança contra incêndio no Brasil, bem como, o exemplo do IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo), com possibilidade de descentralização em território nacional.*

g) *A formação de brigadas de incêndio equipadas com aparelhos extintores, instalação de reservas de água em pontos estratégicos, e a elaboração de planta de risco e plano de intervenção de incêndio;*

§ 1º *É dever dos servidores públicos e dos militares colaborar com a Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico.*

§ 2º *As atividades da Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico não terão caráter jurisdicional ou persecutório.*

§ 3º *A Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico poderá requerer ao Poder Judiciário acesso a informações, dados e documentos públicos ou privados necessários para o desempenho de suas atividades.*

Art. 4º *As atividades desenvolvidas pela Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico são públicas, exceto nos casos em que, a seu critério, a manutenção de sigilo seja relevante para o alcance de seus objetivos ou para resguardar a intimidade, vida privada, honra ou imagem de pessoas.*

Art. 5º *A Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico poderá atuar de forma articulada e integrada com os demais órgãos públicos, especialmente com o Corpo de Bombeiros atuante nos Estados.*

Art. 6º *Os membros da Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico perceberão valor mensal pelos serviços prestados, de acordo com valores dispostos pela Casa Civil.*

§ 1º *O servidor ocupante de cargo efetivo, o militar ou empregado permanente de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, dos Municípios ou do Distrito Federal, designados como membros da Comissão, manterão a remuneração que percebem no órgão ou entidade de origem acrescida da diferença entre esta.*

§ 2º *A designação de servidor público federal da administração direta ou indireta ou de militar implicará a dispensa das suas atribuições do cargo.*

§ 3º *Os membros da Comissão receberão passagens e diárias, para atender aos deslocamentos, em razão do serviço, que exijam viagem para fora do local de domicílio.*

Art. 7º *A Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico poderá firmar parcerias com instituições de ensino superior ou organismos internacionais para o desenvolvimento de suas atividades.*

Art. 8º *Ficam criados, a partir da publicação desta lei, no âmbito da administração pública federal, para exercício na Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico, os cargos para direção dos trabalhos e assessoramento:*

Três DAS-5

Dez DAS-4

Cinco DAS-3

Parágrafo único: *Após o término dos trabalhos da Comissão os cargos previstos neste artigo ficarão automaticamente extintos, e os seus ocupantes exonerados.*

Art. 10 *A Casa Civil da Presidência da República dará o suporte técnico, administrativo e financeiro necessário ao desenvolvimento das atividades da Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico.*

Art. 11 A Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico terá prazo de dois anos, contados da data de sua instalação, para a conclusão dos trabalhos, devendo apresentar, ao final relatório circunstanciado contendo as atividades realizadas, os fatos examinados, as conclusões e recomendações.

JUSTIFICAÇÃO DO PROJETO DE LEI

A criação de uma Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico com o objetivo de elaborar um Código Nacional de Segurança Contra Incêndio, para que estipule parâmetros mínimos de segurança e todo o território nacional que atue em conjunto com os códigos estaduais de segurança contra incêndio.

Nos países desenvolvidos em que há regulamentação codificada em um manual nacional estabelecendo padrões mínimos de segurança para o controle e combate a incêndios, os dados obtidos pelos órgãos competentes demonstram que houve redução de sinistros e proteção da sociedade. Apesar de diferentes contextos históricos, sociais, políticos, culturais e legais, as comissões nacionais de segurança instituídas nos países de primeiro mundo desempenharam e continuam desempenhando papéis importantes na segurança contra incêndio, pois todas objetivam preservar a vida e o patrimônio perante situação de incêndio.

No Brasil, essa matéria deixa de ser contemplada em um manual nacional, portanto, além da necessidade de instituir um Código Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico, é necessário criar Conselhos Estaduais descentralizados para que haja maior alcance da disseminação de cultura preventiva em todos os municípios e territórios brasileiros.

Aliado ao trabalho desenvolvido pelas equipes dos Corpos de Bombeiro faz-se necessária a possibilidade de intervenção pública eficiente e garantia de uma segurança pública de qualidade. Atualmente o procedimento para embargar um estabelecimento irregular depende de medidas conjuntas com outros órgãos, isso contribui para atraso nas vistorias e desobediência pública nas interdições. Desse modo, para que os agentes do Corpo de Bombeiros possam realmente usar seu poder de polícia administrativa no cumprimento do dever perante os procedimentos de vistoria, seria necessário à formulação de legislação própria lhe garantindo esse poder de atuação e cumprimento do dever legal.

Justifica-se ainda para modelo de conscientização para medidas de segurança contra incêndio, a implementação de Políticas Públicas voltadas à educação em prevenção de incêndio em todos os níveis educacionais e nos ambientes de trabalho, visando proporcionar cultura preventiva perante situação de incêndio e pânico no país.

O Brasil ainda não forma profissionais de engenharia de incêndio, visto a falta de cultura preventiva já mencionada. Assim, deve haver investimento na formação desses profissionais para atuar no desenvolvimento de estudos e sistemas de prevenção de incêndio. A criação de centros técnicos de

estudos e pesquisa de materiais em laboratórios especializados para engenharia de segurança contra incêndio poderá vir a desenvolver produtos resistentes a chamas. Desse modo, o investimento na criação de laboratórios para ensaios de sistemas de segurança contra incêndio no Brasil pode reduzir custos de produtos utilizados no combate e controle de incêndios.

Em complementação às medidas mencionadas, é imprescindível a formação de brigadas de incêndio devidamente treinadas e equipadas com aparelhos extintores com instalação de reservas de água em pontos estratégicos. A elaboração de planta de risco e plano de intervenção de incêndio deve estar permanentemente associada à equipe de brigada. Tais medidas devem ser adotadas expressamente no Manual Nacional, bem como, controle de materiais e fumaça.

Para as medidas de padronização das normas de segurança contra incêndio que devem ser abarcadas no Código Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico, estas necessitam abranger todo território nacional. As medidas podem elencar conceitos inovadores adotados em outros países, que regulamentem medidas de segurança em todas as classificações de edificações, de acordo com sua ocupação e risco.

Ante ao princípio da transparência e legalidade atuante na administração pública, o processo de consulta e audiências públicas devem ser amplamente divulgadas, pois são necessárias ante as ocorrências graves registradas em todo o País. Por outro lado, houve avanços significativos na segurança contra incêndio brasileira, contudo, somente com a contribuição da comunidade e da transparência para elaboração de um Código Nacional, tais medidas poderão ser eficazes.

A Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico deverá ser composta de forma pluralista e integrada por pelo menos 18 membros, esse número se justifica baseado em padrões das comissões internacionais de segurança contra incêndio, tais como Europa, Estados Unidos e demais países que já sofreram com tragédias incendiárias. Contudo, fortaleceram-se na construção de uma nova metodologia de trabalho após cada incidente, aperfeiçoando-se, modernizando itens de segurança e garantindo maior proteção de sua população.

Cabe salientar, que há necessidade latente da elaboração do Código Nacional de Segurança Contra Incêndio e pânico, porém, estes instrumentos necessitam de tempo e reflexão de muitos profissionais. Por isso a Comissão Nacional de Segurança Contra Incêndio e Pânico poderá exercer um papel normativo e caráter multidisciplinar para debates, sugestões e estudos técnicos que ajudem a construir essa tão importante norma. Desse modo, não se deve efetuar institucionalizações no calor dos fatos, porém, com razoabilidade e bom senso conforme tempo necessário que retrate a real necessidade e respeito ao contexto nacional de segurança contra incêndio.

REFERÊNCIAS

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. ABNT NBR 14023: Registro de atividades de bombeiros: Citações em documentos: apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

_____. ABNT NBR 14276: Programa de brigada de incêndio: Artigo em publicação periódica científica impressa: apresentação. Rio de Janeiro, 2006.

_____. ABNT NBR 5667-1: Hidrantes urbanos de incêndio de ferro fundido dúctil - Parte 1 - Hidrantes de Coluna. Rio de Janeiro, 2006.

_____. ABNT NBR 5667-2: Hidrantes urbanos de incêndio de ferro dúctil - Parte 2 – Hidrantes subterrâneos. Rio de Janeiro, 2006.

_____. ABNT NBR 6479: Portas e vedadores - Determinação da resistência ao fogo. Rio de Janeiro, 1992.

POTTER, Antony. Artigo: O fogo na boate Station sob Jurisdição Federal: Multidistritais, Multipartidário, Multiforum. Pub. L. No. 107-273, § 11020, 116 Stat. 1758 (2008). Departamento de Justiça do Século 21 Authorization Act Dotações. Professor de Direito, Western New England School Faculdade de Direito Processo Civil e Direito do Trabalho.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. A dimensão e o papel dos serviços públicos no Estado contemporâneo. (Tese de Doutorado em Direito). São Paulo: USP, 2005. Para a caracterização da segurança como serviço público, cf.: SANTIN, Valter Foletto. Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime. São Paulo: RT, 2004.

ARAÚJO, S. M. S. Incêndio em edificações históricas: um estudo sobre o risco global de incêndio em cidades tombadas e as suas formas de prevenção, proteção e combate. A metodologia aplicada à cidade de Ouro Preto. Niterói, RJ. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Universidade Federal Fluminense. 2004, p. 219.

ANTUNES, Renan, Fachada boate Kiss. 2013. 1 fot., 10 cm x 10 cm. Digital. UOL Notícias on line.

BENGOCHEA, John. Estudo de Caso de USFA Tech Report 159: Bombeiros Nightclub, West Warwick. Sistema de indenização por pontos. RI, 20 de fevereiro de 2003. Disponível e: <http://www.lrc.fema.gov/disasters_firesum_stationclub.html>. Acesso em: 10 mar. 2013.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Obra coletiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Mércia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. 5º Ed. São Paulo Saraiva, 2009, art. 5º, incisos V e X.

_____. **BRASIL, Código Civil. Novo código civil brasileiro: lei 10.406**, de 10 de janeiro de 2002: estudo comparativo com o código civil de 1916, Constituição Federal, legislação codificada e extravagante/ obra coletiva de autoria da Editora Revista dos tribunais, com a coordenação de Giselle de Melo Braga Tapai; prefácio do prof. Miguel Reale. 3. Ed. ver. Ampl.- São Paulo: Editora Revista do Tribunais.

_____. **BRASIL. Código Penal Brasileiro. Lei 2.848**, de 7 de dezembro de 1940: Obra coletiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Mércia Cristina Vaz dos Santos Windt e Lívia Céspedes. 5º Ed. São Paulo Saraiva, 2009, art. 250 e seguintes.

_____. **BRASIL. Lei nº 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Código de Proteção e Defesa do Consumidor. Diário Oficial da União, Brasil, DF, 12 set. 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Arts. 12, 18 e 27. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm> Acesso em: 10 out. 2012.

_____. **BRASIL. Lei 6.514**, de 22 de dezembro de 1977: Altera o Capítulo V do Título II da Consolidação das Leis do Trabalho, relativo a segurança e medicina do trabalho e dá outras providências, art. 200. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6514.htm>. Acesso em: 26 nov. 2013.

_____. **BRASIL. Lei nº 4.150**, de 21 de novembro de 1962: Institui o regime obrigatório de preparo e observância das normas técnicas nos contratos de obras e compras do serviço público de execução direta, concedida, autárquica ou de economia mista, através da Associação Brasileira de Normas Técnicas e dá outras providências. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaNormas.action?numero=4150&tipo_norma=LEI&data=19621121&link=s>. Acesso em: 10 out. 2013.

_____. **BRASIL. Lei nº 5.452**, de 21 de 10 de novembro de 1943: Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho, que a este decreto-lei acompanha, com as alterações por ela introduzidas na legislação vigente. Continuam em vigor as disposições legais transitórias ou de emergência, bem como as que não tenham aplicação em todo o território nacional. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-5452-1-maio-1943-415500-normaatualizada-pe.html>>. Acesso em: 18 fev. 2014.

_____. **BRASIL. Portaria nº 3.214** de 08 de junho de 1978 Aprova as normas regulamentadoras que consolidam as leis do trabalho, relativas à segurança e medicina do trabalho. NR – 5, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 18, 19, 20, 23, 25, 26, 28. Proteção contra Incêndios. In: SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO. 29. ed. São Paulo: Atlas, 1995. 489 p. (Manuais de legislação).

CAPEZ, Fernando. Curso de direito penal, volume 3: parte especial: dos crimes contra os costumes a dos crimes contra a administração pública (arts. 213 a 359-H), 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 163 e 167.

CSCIP /PR – Código de Segurança Contra Incêndio e Pânico do Corpo de Bombeiros Militar do Paraná, (2012) Procedimentos administrativos, Parte 1 - Processo de vistoria preventiva em estabelecimentos. Disponível no endereço: <<http://www.bombeiroscascavel.com.br>>. Consulta em: 20 mai. 2012.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO PARANÁ. Comando do Corpo de Bombeiros – Prevenção de Incêndios. Disponível no endereço: <<http://www.pmpr/bombeiros.gov.br/>>. Acesso em: mar. 2013.

CORPO DE BOMBEIROS DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. Decreto nº 46.076 de 31 de agosto de 2001. Acervo fotográfico incêndio no Edifício Joelma (1974). Disponível no endereço: <http://www.ccb.polmil.sp.gov.br/seguranca_incendio/decreto/decreto.htm>. Acesso em 12 de novembro de 2012.

CORNELL, University. The fire service College, 1995. Disponível no endereço: <<http://emergency.cornell.edu/>>. Acesso em: jun. 2013.

CRETELLA JÚNIOR, José. Tratado de direito administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 1966, v. 1-5; 1969, v. 6 e 7; 1970, v.8; 1972, v. 10; 1998, p. 290.

CRUZ, Sergio Duarte e **SOARES**, Sergio de Oliveira. Pequena historia do seguro. A segurança contra incêndio no Brasil, 1º Ed, Projeto Editora, São Paulo, 2008, p. 471, 472, 473.

DEADOHIO, A. Tragédia no Colégio Collinwood em 04 de marco de 1908 – Edição 2012. Disponível no endereço: <<http://www.deadohio.com/collinwood.htm>>. Acesso em: 02 mar. 2013.

DEL CARLO, Ualfrido. A segurança contra incêndio no Brasil. A segurança contra incêndio / coordenação de Alexandre Itiu Seito., et al. São Paulo: Projeto Editora, 2008, p. 1, 2 e 31.

DIAS, José de Aguiar. Da responsabilidade civil. 5. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1973. t. 1, p. 139.

DINIZ, Maria Helena. Código civil comentado. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 81 e 115.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo – 20. Ed. – 2. reimpr. – São Paulo: Atlas, 2007, p. 15 e 595.

EVOLUÇÃO HUMANA. De rerum natura: natura: Sobre a natureza das coisas (2007). Disponível no endereço: <<http://dererummundi.blogspot.com.br/2007/06/evolucao-humana-e-conscincia.html>>. Consulta em: 19 mai. 2013.

FERREIRA, Marcos, Tabela de Históricos de sinistros de incêndio no Brasil e no Mundo. Disponível em: <<http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/geral/noticia/2013/01/historico-infeliz-relembre-outros-incendios-tragicos-em-boates-4024452.html>>. Acesso em: mai. 2013.

FIRE ADVISORY COMMISSION, ILLINOIS. Comissão Estadual de Segurança Contra Incêndio do Estado de Illinois, E.U.A. Disponível em:

<<http://appointments.illinois.gov/appointmentsDetail.cfm?id=98>>. Acesso em: 12 out. 2013.

GILL, Afonso Antonio; **NEGRISOLO,** Walter. Aprendendo com os grandes incêndios. A segurança contra incêndio / coordenação de Alexandre Itiu Seito., et al. São Paulo: Projeto Editora, 2008, p. 37.

GOMES, Ary Gonçalves. Sistemas de Prevenção contra Incêndios. Editora Interciência. Rio de Janeiro, 1998.

GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal: parte especial, volume IV. 5º Ed. – Niteroi, RJ: Impetus, 2009, p. 6, 7 e 8.

HUNGRIA, Néelson. Comentários ao código penal. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1959. v. IX, p. 133.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2010 – Município de Maringá – Estado do Paraná. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/> Acessado em: 20 ago. 2012.

ISO - Organização Internacional de Padronização. Disponível em: <http://www.ehow.com.br/citar-padroes-iso-como_22809/>. Acesso em: jun. 2014..

MELLO, Celso Antonio Bandeira. Elementos de direito administrativo. 3. Ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 15. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 545.

MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente : doutrina, pratica, jurisprudência, glossário / Edis Milaré. – 2. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo : Editora Revista dos Tribunais,2001.

MORAES, Aroldo Luiz. Danos judiciais e sua reparação civil. Maringá: Eduem, 2007, p. 205.

MOREL OCAÑA, Luis. Curso de derecho administrativo. Pamplona: Arazandi, 1997. V. 2.

MOORE, John. The station nightclub fire and federal jurisdictional reach: the multidistrict, multiparty, multiforum jurisdiction, Artigo em PDF, act of 2003

NIST Institute. Journal, March/April 2004. A study of simulation in the nightclub Satation in Rhoad Island.

NATIONAL FIRE PROTECTION ASSOCIATION. Fire Statistics (2005). Disponível em: <<http://www.nfpa.org>>. Acesso em 22 de jan. de 2013.

ONO, R.; Parâmetros para garantia da qualidade do projeto de segurança contra incêndio em edifícios altos. In: AMBIENTE CONSTRUÍDO. v.7, n1, PP. 97-113, Porto Alegre, 2007

ONO, R.; TOMINA, J. C. Avaliação das condições de segurança contra incêndio nos edifícios de escritório na cidade de São Paulo baseada na capacitação e nível de conscientização dos seus usuários. In: Encontro Nacional Latino-Americano, 3 sobre conforto e ambiente construído, 8 p., São Pedro/SP, 2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MARINGÁ. Comunicação pessoal para coleta de dados *in loco*. 2012/2013. Departamento de Fiscalização Integrada do Município de Maringá-PR.

RODRIGUES, Silvio. Direito Civil. São Paulo: Saraiva, 1975. V. 5, p. 22.

SEVERO, Cesar. Tratado da responsabilidade pública. 1ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2009
642 p. direito administrativo – Brasil 2. Responsabilidade pública – Brasil 1 – Título.

SEITO, Alexandre Itiu, A Segurança contra incêndio no Brasil. Segurança Contra Incêndio. Coordenação. São Paulo: Projeto Editora, 2008.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. A Segurança Pública na constituição federal de 1988: conceituação constitucionalmente adequada, competências federativas e órgãos de execução das políticas (2008) 1-2. Doc. PDF (Acrobat reader). Disponível em:

<<http://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1205505974174218181901.pdf>>, consulta em: 13 mar. 2013.

THUR, Von A. Tratado de lãs obrigaciones. Traducido Del alemán y concordado por W. Rocés. Madrid: Reus, 1934. t. 1.

