



Parecer nº 097/2026/CCJR

Referente ao Projeto de Lei nº 2273/2023 que “Dispõe sobre a regulamentação no âmbito estadual da profissão de bombeiro civil.”

Autor: Deputado Elizeu Nascimento
Coautoria: Deputado Eduardo Botelho

Nos termos do Substitutivo Integral nº 01 de autoria das Lideranças Partidárias

Relator (a): Deputado (a)

Julio Campos

I – Relatório

Retorna a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação o Projeto de Lei nº 2273/2023 de autoria do Dep. Elizeu Nascimento e coautoria do Dep. Eduardo Botelho **nos termos do Substitutivo Integral nº 01** de autoria das Lideranças Partidárias. Em sua justificativa os autores sustentam que o substitutivo visa adequar o Projeto de Lei à legislação estadual de Segurança Contra Incêndio e Pânico de Mato Grosso, harmonizando as normas vigentes para garantir maior coerência, efetividade, segurança e eficiência nos serviços prestados à sociedade mato-grossense.

Anteriormente, em manifestação desta CCJR, a proposta recebeu parecer **contrário** (fls. 25/37), que foi votado e derrubado na reunião do dia 18/06/2024. Tendo sido apresentado ao projeto o Substitutivo Integral nº 01 de autoria das Lideranças Partidárias no dia 10/07/2024, sendo os autos encaminhados à Comissão de Trabalho e Administração Pública em 11/07/2024, que exarou parecer pela **aprovação** (fls. 42/51) do projeto **nos termos do Substitutivo Integral nº 01** em 30/10/2024.

Por fim, os autos foram encaminhados à esta CCJR para serem analisados quanto ao Substitutivo Integral nº 01 de autoria de Lideranças Partidárias.

No âmbito desta CCJR, restou esgotado o prazo regimental sem que emendas e/ou substitutivos fossem apresentados, estando, portanto, o projeto de lei em questão apto para a análise e o parecer.

É o relatório.

f



II – Análise

II. I. - Atribuições da CCJR

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental em todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

O referido projeto de lei pretende regulamentar, no âmbito estadual, a profissão de bombeiro civil, assim redigido, **nos termos do Substitutivo Integral n° 01:**

Art. 1º Fica, no âmbito do Estado do Mato Grosso, regulamentada a profissão de Bombeiro Civil, em conformidade com a Lei Federal nº 11.901, de 12 de janeiro de 2009.

Art. 2º Considera-se bombeiro civil aquele que exerce, 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 incêndios.

Art. 3º É vedado aos bombeiros civis a organização em corporação com uso de designações hierárquicas, uniformes, emblemas, insígnias ou distintivos que ofereçam semelhança com os usados pelos bombeiros militares.



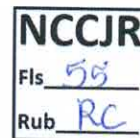
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Art. 4º O bombeiro civil usará uniforme somente em efetivo serviço, no âmbito da empresa para a qual foi contratado, ficando a fiscalização a cargo do empregador. Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, considera-se efetivo serviço aquele realizado no local de trabalho designado pelo empregador.

Art. 5º É assegurado aos bombeiros civis criação de associações, cooperativas, sindicato ou congêneres, independente de autorização e sem interferência estatal em seu funcionamento, sendo facultativa a associação.

Art. 6º Nos termos da legislação federal em vigor, as funções de bombeiro civil no estado do Mato Grosso serão 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 por departamento de prevenção e combate a incêndio no âmbito da empresa para a qual foi contratado;

Parágrafo único. As atividades de prevenção consistem em todas as atividades de manuseio e manutenção do sistema de prevenção a incêndio e pânico das edificações, realização de simulados no âmbito da empresa para a qual o bombeiro civil foi contratado, de acordo com o previsto na Lei nº 12.149, de 16 de junho de 2023, que dispõe sobre a Segurança Contra Incêndio e Pânico no Estado de Mato Grosso e suas respectivas normas técnicas.

Art. 7º Nos casos de sinistros de grande vulto, como inundações, desabamentos, catástrofes ou em situações de emergência e calamidade pública, quando venha a ser precípua a convocação de voluntários, os bombeiros civis poderão ser convocados, atuando com ações dentro de suas qualificações.

Art. 8º No atendimento a esses sinistros de ação conjunta, a coordenação e a direção das ações caberão, com exclusividade e em qualquer hipótese, ao Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso.

Art. 9º O livre exercício da profissão Bombeiro Civil está condicionado a comprovação das qualificações estabelecidas em lei e normas técnicas federais e estaduais pertinentes, conforme previsão constitucional.

Art. 10. O profissional bombeiro civil pode substituir o brigadista e sua presença é obrigatória nas edificações estabelecidas pela Lei nº 12.149, de 16 de junho de 2023, e suas normas técnicas correspondentes.

Parágrafo único. O dimensionamento e a aplicação dos bombeiros civis em edificação ou áreas de riscos devem atender aos termos da Legislação Estadual de Proteção Contra Incêndio e Pânico, Lei nº 12.149, de 16 de junho de 2023, e suas normas técnicas equivalentes.

Art. 11. Na contratação do bombeiro civil poderão ser exigidas as habilidades teóricas e práticas de prevenção e combate a incêndio e primeiros socorros constantes dos módulos teóricos e práticos do currículo mínimo do curso de



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



formação ou de aperfeiçoamento de bombeiros profissionais civis, definido por normas técnicas federais e estaduais pertinentes.

§ 1º Nos procedimentos de vistorias técnicas definidas pela Legislação de Proteção Contra Incêndio e Pânico do Estado do Mato Grosso, Lei nº 12.149, de 16 de junho de 2023, serão exigidas a demonstração das habilidades teóricas e práticas do bombeiro civil.

§ 2º A prestação dos serviços relativos a profissão de bombeiro civil poderá ser feita de forma individualizada, como também de forma terceirizada, por intermédio de empresas especializadas.

Art. 12. As empresas especializadas, os cursos de formação de bombeiro civil, os cursos técnicos de segundo grau de prevenção e combate a incêndio, bem como as empresas, edificações e áreas de risco deverão obedecer a Lei nº 12.149, de 16 de junho de 2023, que trata da Segurança Contra Incêndio e Pânico no Estado de Mato Grosso.

Parágrafo único. Deverão proceder o credenciamento junto ao Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso as pessoas jurídicas que exerçam atividades de formação e/ou atualização de brigadista, brigadista profissional, salva-vidas e/ou bombeiro civil, ou ainda os prestadores de serviços de brigadista profissional, salva-vidas e/ou bombeiro civil para realizar tais atividades, nos termos da Lei nº 12.149, de 16 de junho de 2023.

Art. 13. Verificada a existência de infração ao dispositivo desta Lei, as empresas especializadas, os cursos de formação de bombeiro civil, os cursos técnicos de segundo grau de prevenção e combate a incêndio ficam sujeitas às sanções administrativas da Legislação de Segurança Contra Incêndio e Pânico de Mato Grosso, Lei nº 12.149, de 16 de junho de 2023.

Parágrafo único - As empresas e demais entidades que utilizam do serviço de bombeiro civil poderão firmar convênios com o Corpo de Bombeiros Militar do Mato Grosso para assistência técnica e aperfeiçoamento dos seus profissionais.

Art. 14. Ao bombeiro civil é assegurado todos os benefícios previstos na Lei Federal nº 11.901, de 12 de janeiro de 2009.

Art. 15. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.II – Das Preliminares:

Compulsando os autos, foi apresentado o Substitutivo Integral nº 01, de autoria das Lideranças Partidárias, visando ajustes na redação da proposição em tela.

Portanto, passa-se à análise da constitucionalidade, legalidade e regimentalidade do PL nº 2273/2023, nos termos do Substitutivo nº 01.



II.III - Da (In) Constitucionalidade Formal;

É certo que a repartição de competências no federalismo brasileiro está delineada nos arts. 21 e ss. da Carta Magna, organizando essa distribuição em eixos horizontais e verticais, assegurando a coexistência harmônica e pacífica entre a União, os Estados e os Municípios e estabelecendo uma estrutura normativa que distribui, de forma lógica e coordenada, as atribuições legislativas e executivas entre os entes federativos.

A constitucionalidade formal da proposição deve ser examinada sob a ótica da repartição constitucional de competências legislativas prevista na Constituição da República.

Dispõe o art. 22 da Constituição Federal:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

(...)

XVI – organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões.”

A matéria disciplinada no projeto insere-se diretamente no campo da regulamentação profissional e das condições de exercício da profissão de bombeiro civil, uma vez que a proposição:

- Define atribuições profissionais;
- Estabelece classificações funcionais;
- Disciplina formas de contratação;
- Regulamenta exigências para atuação;
- Dispõe sobre exercício profissional;
- Cria mecanismos de credenciamento;
- E interfere na prestação laboral da categoria.

A profissão de Bombeiro Civil já se encontra regulamentada em âmbito nacional pela Lei Federal nº 11.901/2009, editada justamente no exercício da competência privativa da União prevista no art. 22, XVI, da Constituição Federal.

Desse modo, não compete ao Estado-membro editar disciplina normativa paralela ou suplementar acerca das condições de exercício da profissão.

O Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência consolidada no sentido de que normas estaduais que regulamentem profissões ou estabeleçam condições para seu exercício incorrem em vício formal de inconstitucionalidade.

Nesse sentido:

“É inconstitucional lei estadual que disponha sobre condições para o exercício profissional, matéria inserida na competência privativa da União.”

STF – ADI 5.745/RJ – Rel. Min. Alexandre de Moraes.



No mesmo sentido:

“Compete privativamente à União legislar sobre condições para o exercício de profissões.”

STF – ADI 3.252/DF – Rel. Min. Gilmar Mendes.

Ainda:

“A disciplina normativa relativa ao exercício profissional submete-se à competência legislativa privativa da União.”

STF – ADI 2.752/DF – Rel. Min. Sepúlveda Pertence.

A competência suplementar dos Estados prevista no art. 24 da Constituição Federal não autoriza a regulamentação autônoma de profissões, especialmente quando já houver legislação federal disciplinando integralmente a matéria.

Embora o projeto invoque fundamentos relacionados à segurança contra incêndio e pânico, o núcleo normativo da proposição não se limita à disciplina administrativa da segurança pública, mas promove verdadeira regulamentação profissional da atividade de bombeiro civil. Verifica-se, portanto, inequívoca invasão da competência legislativa privativa da União.

Também sob o prisma da Constituição do Estado de Mato Grosso, a proposição afronta o sistema constitucional de repartição de competências, em descompasso com os arts. 8º e 9º da Constituição Estadual, os quais reproduzem os princípios da separação funcional e da observância obrigatória da Constituição Federal pelos entes estaduais.

Assim, conclui-se pela existência de **vício formal de inconstitucionalidade**.

II. IV - Da (In) Constitucionalidade Material

O controle de constitucionalidade material consiste na verificação da compatibilidade do conteúdo normativo com os princípios, regras e valores estabelecidos pelas Constituições Federal e pela Constituição Estadual de Mato Grosso (CEMT), especialmente no que tange à proteção de direitos fundamentais e à repartição funcional entre os Poderes.

Nessa senda, Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, citando a obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

(...) inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)

A inconstitucionalidade material envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a



violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao princípio da proporcionalidade ou ao princípio da proibição de excesso, qualidade de norma constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) MENDES, 2012, p. 1013-5) (grifos nossos).¹

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso:

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contencioso da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...) Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.²

Sob o aspecto material, a proposição também apresenta incompatibilidade com o modelo constitucional de repartição de competências legislativas estabelecido pela Constituição Federal.

A Constituição da República adotou sistema rígido de distribuição de competências normativas, reservando à União determinadas matérias consideradas de caráter nacional uniforme, entre elas: direito do trabalho; e regulamentação profissional. Ao invadir competência materialmente reservada à União, a proposição viola o pacto federativo; a segurança jurídica; e a uniformidade normativa nacional.

O projeto cria disciplina normativa própria acerca:

- Das categorias profissionais;
- Dos requisitos de atuação;
- Da prestação de serviços;
- Da substituição de brigadistas;
- E das formas de exercício da profissão.

¹ MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. Fls. 90/92). Grifos nossos.

²



Tais matérias já se encontram submetidas à disciplina federal específica.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme ao reconhecer que a usurpação de competência legislativa configura inconstitucionalidade material e formal simultaneamente.

Nesse sentido:

“A invasão de competência legislativa privativa da União vulnera diretamente o pacto federativo delineado pela Constituição da República.”
STF – ADI 4.060/SC – Rel. Min. Gilmar Mendes.

Além disso, a proposição cria obrigações e condicionamentos relacionados ao exercício profissional sem autorização constitucional para tanto.

O Supremo Tribunal Federal já assentou:

“Os Estados-membros não podem criar restrições, exigências ou condicionamentos ao exercício profissional em áreas submetidas à competência privativa da União.”
STF – RE 414.426/SC – Rel. Min. Ellen Gracie.

A criação de mecanismos estaduais de credenciamento e fiscalização profissional extrapola o poder de polícia administrativa estadual quando voltada diretamente à regulamentação da profissão. Assim, a proposição afronta:

- O art. 22, I e XVI, da Constituição Federal;
- O princípio federativo;
- E a repartição constitucional de competências.

Conclui-se, portanto, pela inconstitucionalidade material da proposição, posto que afronta o princípio da separação dos poderes, prevista no art. 2º da Constituição Federal.

Diante do exposto, opina-se pela **inconstitucionalidade material**.

II.V - Da Juridicidade, Legalidade e Regimentalidade.

Quanto à juridicidade, legalidade e regimentalidade, verifica-se que a proposta apresenta óbice para a aprovação, nos termos do art. 155, inciso VII, do Regimento Interno, que não admite proposta flagrantemente inconstitucional.

A juridicidade consiste na compatibilidade da proposição com o sistema jurídico vigente e com os princípios estruturantes do ordenamento constitucional.

No caso em exame, a proposição não se revela juridicamente adequada, uma vez que: invade competência privativa da União; promove regulamentação profissional paralela; e estabelece disciplina normativa incompatível com o modelo constitucional federativo.



A Lei Federal nº 11.901/2009 já regulamenta nacionalmente a profissão de bombeiro civil, inexistindo espaço jurídico para complementação estadual relativa às condições de exercício profissional; à estrutura funcional; ou às formas de atuação da categoria.

A superveniência de disciplina estadual autônoma gera conflito federativo e insegurança jurídica. O Superior Tribunal de Justiça já reconheceu a impossibilidade de entes subnacionais inovarem em matéria sujeita à competência legislativa privativa da União.

Desta forma, a matéria encontra-se não se encontra apta para a aprovação.

Embora o texto apresente estrutura formal compatível com a Lei Complementar Federal nº 95/1998, eventual adequação redacional não possui o condão de sanar os vícios constitucionais identificados.

A técnica legislativa, por si só, não afasta a inconstitucionalidade da matéria.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei Nº 2273/2023, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento e coautoria do Deputado Eduardo Botelho, **nos termos do Substitutivo Integral nº 01** de autoria das Lideranças Partidárias.

Sala das Comissões, em 16 de 06 de 2026.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 2273/2023 – <i>Substitutivo Integral</i> - Parecer nº 097/2026/CCJR
Reunião da Comissão em <u>16 / 06 / 2026</u>
Presidente: Deputado (a) <u>Edmar Del Bon</u>
Relator: Deputado (a) <u>Julio Campos</u>

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto contrário à aprovação do Projeto de Lei nº 2273/2023, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento e coautoria do Deputado Eduardo Botelho, nos termos do Substitutivo Integral nº 01 de autoria das Lideranças Partidárias.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	