

Porto Alegre, 03 de março de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 3.223/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga** solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei Ordinária nº 6/2026, de iniciativa parlamentar, que reforça diretrizes de segurança contra incêndio e pânico em casas noturnas, estabelecimentos de entretenimento e ambientes fechados com grande concentração de público no âmbito municipal.

II. Análise técnica

A matéria insere-se na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual, nos termos dos **arts. 30, I e II, da Constituição Federal**, bem como na competência comum para proteção da vida, da saúde e da incolumidade das pessoas (**art. 23, II, da Constituição Federal**). O conteúdo do projeto dialoga diretamente com a Lei Federal nº 13.425/2017 (“Lei Kiss”), que estabelece diretrizes gerais, cabendo aos Estados e Municípios detalhar e reforçar a disciplina de segurança contra incêndio em estabelecimentos de uso coletivo, o que afasta vício de inconstitucionalidade por invasão de competência.

No tocante à iniciativa, o projeto é de vereador e não altera estrutura administrativa, não cria ou extingue órgãos, nem define atribuições específicas de determinada secretaria ou cargo, limitando-se a:

- a) impor deveres a particulares;
- b) remeter a fiscalização aos “órgãos municipais competentes”; e
- c) facultar ao Município a realização de ações educativas.

A jurisprudência consolidou que leis de iniciativa parlamentar que apenas criam obrigações gerais, eventualmente com repercussão financeira, mas sem interferir na

organização e funcionamento interno da Administração ou no regime jurídico de servidores, não padecem de vício de iniciativa, distinção também trabalhada em informativos sobre leis que determinam instalação de equipamentos de segurança em prédios públicos.

Assim, o art. 5º, ao apenas mencionar genericamente os “órgãos municipais competentes”, não invade a esfera organizatória reservada ao Prefeito.

O conteúdo material do projeto é compatível com o ordenamento: os deveres previstos no **art. 3º** (respeito à lotação, rotas de fuga desobstruídas, sinalização, materiais compatíveis com normas de incêndio, restrição a chamas abertas, treinamento de funcionários) constituem exercício típico do poder de polícia administrativa municipal sobre o funcionamento de estabelecimentos, visando proteção à vida e à integridade física, em consonância com os princípios da dignidade da pessoa humana e da prevenção.

Não se identifica violação à livre iniciativa ou à livre concorrência, pois as obrigações recaem de forma geral e não discriminatória sobre atividades de risco evidente, sendo medidas proporcionais diante do potencial de dano, como demonstram tragédias já ocorridas.

A previsão do **art. 4º** (manutenção do AVCB e alvarás em local visível) reforça exigência já oriunda da legislação estadual de segurança contra incêndio, sem contrariá-la. O projeto não cria requisitos técnicos conflitantes com as normas do Corpo de Bombeiros, antes remete expressamente à legislação federal e estadual aplicável, o que preserva a hierarquia normativa.

A disciplina sancionatória do **art. 7º** (advertência, multa, interdição temporária e cassação de alvará, com possibilidade de cumulação, assegurados contraditório e ampla defesa) é compatível com o exercício do poder de polícia municipal e com o devido processo legal, desde que a aplicação concreta observe a proporcionalidade entre gravidade da infração e sanção.

Importa registrar que a jurisprudência tem reconhecido a responsabilidade dos entes públicos por falhas na fiscalização de estabelecimentos de entretenimento quanto à segurança contra incêndio, reforçando a necessidade de marcos normativos claros e de atuação preventiva. Nesse sentido, merece destaque:

TJRS — Apelação Cível nº 70078922390

Hipótese dos autos em que evidenciada a falha no dever de fiscalização e no exercício do poder de polícia do Estado e do Município, permitindo o funcionamento de casa noturna que reunia grande quantidade de jovens e que não possuía suficientes condições de segurança aos seus frequentadores.

Concausa determinante para a ocorrência do evento danoso, decorrente de tragédia que tomou grandes proporções em razão da incúria dos entes públicos, atraindo a responsabilidade solidária pela reparação dos danos. Aplicação, ainda, do princípio da solidariedade social. Precedentes desta Corte.

Esse precedente evidencia que a normatização municipal específica, como a proposta, além de juridicamente possível, é medida de prudência administrativa, reduzindo o risco de responsabilização do Município por omissão fiscalizatória.

Quanto à técnica legislativa, o texto é objetivo e bem estruturado, porém há pontos de melhoria:

a) o conceito de “grande concentração de público”, presente na ementa e no **art. 1º**, carece de critério objetivo (por exemplo, número mínimo de pessoas ou remissão expressa à capacidade fixada no AVCB), para evitar dúvidas sobre o alcance da lei;

b) recomenda-se incluir dispositivo remetendo à regulamentação pelo Executivo para definir valores e critérios de aplicação da multa administrativa prevista no **art. 7º, II**, bem como para indicar os órgãos municipais responsáveis pela fiscalização, harmonizando a aplicação desta lei com o Código de Posturas, Código Sanitário e demais normas de polícia administrativa já existentes;

c) pode-se avaliar a inclusão de cláusula de compatibilização com a legislação municipal vigente, evitando sobreposição de sanções ou conflitos com outras leis locais de funcionamento de estabelecimentos.

III. Conclusão

O Projeto de Lei Ordinária nº 6/2026 é constitucional e legal, não apresenta vício de iniciativa nem afronta a competência legislativa municipal, e seu conteúdo se harmoniza com a Lei Federal nº 13.425/2017 e com o exercício do poder de polícia administrativa. Recomenda-se a sua aprovação, sugerindo-se, por emenda parlamentar, a definição objetiva de “grande concentração de público” e a inclusão de dispositivo que preveja a regulamentação pelo Poder Executivo, especialmente para detalhamento das multas e indicação dos órgãos fiscalizadores.



O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, reading "Volnei Moreira dos Santos". The signature is written in a cursive style.

VOLNEI MOREIRA DOS SANTOS

OAB/RS nº 26.676

Consultor Jurídico do IGAM