



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS

RICARDO RODRIGUES CATANHO DE SENA

A SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO E PÂNICO URBANO NO EIXO
GOVERNAMENTAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA DO ESTADO
DO CEARÁ

FORTALEZA – CEARÁ

2020

RICARDO RODRIGUES CATANHO DE SENA

A SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO E PÂNICO URBANO NO EIXO
GOVERNAMENTAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA DO ESTADO DO
CEARÁ

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de doutor em Políticas Públicas. Área de Concentração: Planejamento e Avaliação em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Jakson Alves Aquino.

FORTALEZA – CEARÁ

2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Estadual do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Sena, Ricardo Rodrigues Catanho de.

A segurança contra incêndio e pânico urbano no eixo governamental das políticas públicas de segurança do estado do Ceará [recurso eletrônico] / Ricardo Rodrigues Catanho de Sena. – 2020.
247 f. : il.

Tese (DOUTORADO ACADÊMICO) – Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Curso de Programa de Pós-graduação Em Políticas Públicas – Doutorado, Fortaleza, 2020.

Orientação: Prof. Dr. Jakson Alves Aquino.

1. Políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico. 2. Políticas de segurança pública. 3. Desequilíbrio. 4. Análises propositivas. I. Título.

RICARDO RODRIGUES CATANHO DE SENA

A SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO E PÂNICO URBANO NO EIXO
GOVERNAMENTAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
SEGURANÇA DO ESTADO DO CEARÁ

Tese apresentada ao Curso de Doutorado em
Políticas Públicas do Programa de Pós-
Graduação em Políticas Públicas da
Universidade Estadual do Ceará, como requisito
parcial à obtenção do título de Doutor em
Políticas Públicas. Área de Concentração:
Planejamento e Avaliação em Políticas Públicas.

Aprovada em: 07 de dezembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Jakson Alves de Aquino (Orientador)
Universidade Federal do Ceará - UFC



Prof. Dr. Laécio Noronha Xavier
Universidade de Fortaleza – UNIFOR

RENATO SÉRGIO DE LIMA GONÇALVES

Prof. Dr. Renato Sérgio de Lima
Faculdade Getúlio Vargas- FGV



Prof. Dr. Luiz Fábio Silva Paiva
Universidade Federal do Ceará - UFC



Prof. Dr. Rodrigo Santaella Gonçalves
Instituto Federal de Educação, Ciência e
Tecnologia do Ceará - IFCE

Permitam-me o pleonasmo de dedicar este trabalho a todos aqueles que dedicam suas vidas a salvar vidas!

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, pela Fé, Força e Sapiência dispensados antes, durante e após esta etapa da vida;

Aos meus pais, Waldemir Catanho e Ivanilza Catanho (in Memoriam), pelos ensinamentos de vida;

A todos os meus familiares, em especial à minha amada Diana e ao meu filho Ricardinho, pela paciência que tiveram durante a minha ausência, pelo apoio e pela torcida;

Ao meu excepcional Orientador, Prof. Dr Jakson Aquino, pelo acolhimento, apoio e paciência ao longo de toda a construção da Tese, sempre colaborando positivamente. É um exemplo para todos os Orientadores;

Aos professores Doutores Kamila Nascimento, Rodrigo Santaella, Fábio Gentili e Laécio Noronha, pelas valiosas contribuições durante as bancas de qualificação;

Aos demais componentes da Banca de Defesa, Professores Doutores Renato Sérgio de Lima e Luis Fábio Silva Paiva;

Ao meu grande Coordenador dos Cursos de Mestrado e Doutorado, Horácio Frota;

Aos professores e colaboradores da UECE e de outras instituições que auxiliaram e compartilharam seu conhecimento em minha caminhada pelo Mestrado e Doutorado;

Aos amigos e colaboradores das diferentes instituições, tais como Supesp, SSPDS, Polícia Militar do Ceará e Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, dentre outras, os quais não mediram esforços para contribuir com este trabalho;

Aos meus companheiros de Doutorado, ombreados e colaborativos nesta caminhada.

RESUMO

A presente Tese, a respeito da Segurança Contra Incêndio e Pânico Urbano no Eixo Governamental das Políticas Públicas de Segurança do Estado do Ceará, explana essencialmente o estudo e entendimento de que se verifica um desequilíbrio sistemático entre as Políticas de Segurança Pública e as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico. Desta forma, contextualiza-se o estado do Ceará, mas também se aborda o território brasileiro e variadas localidades do Mundo, utilizando-se de uma metodologia eminentemente explicativa, bibliográfica, documental e de campo, apoiada em elementos como dados estatísticos, descritivos e analíticos, também correlacionados a visitas e entrevistas qualitativas. Neste sentido, o presente texto foi iniciado por conceitos a respeito de segurança como um todo e segurança pública, bem como pelas definições dicotomizadas de Políticas de Segurança Pública e Políticas Públicas de Segurança, seguindo-se pela exposição das problematizações e justificativas atinentes ao tema em tela, bem como pelos respectivos delineamentos espaciais e temporais da pesquisa, acompanhadas pelas questões norteadoras, as respectivas hipóteses e os objetivos de ordem geral e específicos. Em sequência, avança-se pelo referencial teórico, consubstanciado, entre outros pontos, pelas discussões sobre cidade/urbanidade, incêndios e suas fundamentações, além de subsídios históricos sobre os Corpos de Bombeiros no Mundo, no Brasil e no Ceará. Aprofunda-se então, em prismas conceituais e contextuais, os quais corroboram progressivamente para o capítulo destinado mais estritamente à análise de pontos de (des)equilíbrio, sendo estes entre as Políticas de Segurança Pública e as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico aqui pesquisadas, numa condução a um corolário de considerações finais e análises propositivas, cujas reverberações reflexivas se postam, entre outros, a contribuir com a salvaguarda concreta da vida.

Palavras-chave: Políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico. Políticas de segurança pública. Desequilíbrio. Análises propositivas.

ABSTRACT

The present Thesis, regarding Security Against Fire and Urban Panic in the Governmental Axis of Public Security Policies of the State of Ceará, essentially addressed the study and understanding that there is a systematic imbalance between Public Security Policies and Public Security Policies Against Fire and Panic. In this way, the state of Ceará is contextualized, but the Brazilian territory is also addressed and various locations in the World, using an eminently explanatory, bibliographic, documentary and field methodology, supported by elements such as statistical, descriptive and analytical data, also correlated to visits and qualitative interviews. In this sense, the present text was initiated by concepts regarding security in general and public security, as well as by the dichotomized definitions of Public Security Policies and Public Policies about Security, followed by the presentation of the problematizations and justifications related to the theme on screen, as well as the respective spatial and temporal designs of the research, accompanied by the guiding questions, the respective hypotheses and general and specific objectives. In sequence, we move forward by the theoretical reference, consubstantiated, among others points, for the discussions about city/ urbanity, fires and their foundations, in addition to historical subsidies about the Fire Brigades in the World, in Brazil and in Ceará. It then deepens into conceptual and contextual prisms, which corroborate progressively to the chapter destined more strictly to the analysis of points of (un) balance, these being between the Public Security Policies and the Public Policies for Security Against Fire and Panic Security researched here, leading to a corollary of final considerations and propositional analyzes, whose reflective reverberations are post, among others, to contribute to the concrete safeguarding of life.

Keywords: Public security policies against fire and panic. Public security policies. Imbalance. Propositional analyzes.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Incêndio no edifício Wilton Paes de Almeida.....	35
Figura 2 – Tetraedro do Fogo	43
Figura 3 – Resumo dos três meios de propagação do calor	44
Figura 4 – Propagação de incêndio urbano por irradiação	45
Figura 5 – Propagação de incêndio urbano por convecção	46
Figura 6 – Propagação do calor por condução	46
Figura 7 – Extinção do fogo por abafamento	47
Figura 8 – Extinção do fogo por isolamento	48
Figura 9 – Extinção do fogo por resfriamento	48
Figura 10 – Símbolo de identificação do Incêndio Classe A	49
Figura 11 – Símbolo de identificação do Incêndio Classe B.....	50
Figura 12 – Símbolo de identificação do Incêndio Classe C	51
Figura 13 – Símbolo de identificação do Incêndio Classe D	52
Figura 14 – Símbolo de identificação do Incêndio Classe K.....	53
Figura 15 – Extintor de água.....	54
Figura 16 – Visão transversal de um extintor de água pressurizada	55
Figura 17 – Extintor de CO2.....	56
Figura 18 – Visão transversal de um extintor de CO2.....	57
Figura 19 – Extintor de pó BC	58
Figura 20 – Visão transversal de um extintor de pó químico seco.....	58
Figura 21 – Extintor de pó ABC	60
Figura 22 – Extintor de Incêndio Classe D	61
Figura 23 – Extintor de Incêndio Classe K.....	62
Figura 24 – Profissionais do Corpo de Bombeiros da Itália	69
Figura 25 – Helicóptero do Corpo de Bombeiros da Itália	70
Figura 26 – Fachada do Quartel do Comando Geral do CBMCE	78
Figura 27 – Símbolo Institucional da SSPDS/CE	84
Figura 28 – Ciclo didático das políticas públicas	96
Figura 29 – Boate Kiss em atendimento por populares e pelo Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul.....	98
Figura 30 – Funeral de vítimas do sinistro da Boate Kiss	99
Figura 31 – Ataques incendiários a veículos.....	118

Figura 32 – Saturação quanto às ocorrências incendiárias de ordem criminosa no território cearense.....	121
Figura 33 – Destruição dos ataques incendiários (unidade do SINE).....	123
Figura 34 – Incidência termal dos ataques no Ceará.....	124
Figura 35 – Profissionais da Polícia Militar cearense reconvocados.....	129
Figura 36 – Distribuição de Unidades do CBMCE por município no Ceará	148
Figura 37 – Distribuição representativa de Unidades do CBMCE e da PMCE por município no Ceará	149
Figura 38 – Distribuição das Mesorregiões Geográficas do estado do Ceará.....	159
Figura 39 – Menor distância entre uma unidade do CBMCE e um shopping	161
Figura 40 – Fachada da Boate Kiss, em Santa Maria/Rio Grande do Sul	173
Figura 41 – Símbolo da Frente Parlamentar Mista de Segurança Contra Incêndio.....	185
Figura 42 – Selo de Segurança do CBMCE.....	200
Figura 43 – Hidrante de coluna	204
Figura 44 – Visão de corte de um Hidrante de coluna.....	204
Figura 45 – Conexão de mangueira em hidrante de coluna	205
Figura 46 – Conexão entre um hidrante e uma viatura	205
Figura 47 – Veículo em estacionamento inapropriado	206
Figura 48 – Veículo tipo VPE.....	207
Figura 49 – Veículo tipo ABT	208
Figura 50 – Veículo tipo AT	209
Figura 51 – Veículo tipo ABTS	210
Figura 52 – Veículo tipo escada	211
Figura 53 – Distribuição de Unidades do CBMCE em Fortaleza por AIS	212
Figura 54 – Visualização de incêndio fictício na UFC/Campus do Pici	214
Figura 55 – Símbolo de Hidrante	215
Figura 56 – Símbolo do CBMCE.....	216

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Áreas urbanizadas do Brasil	37
Mapa 2 – Aglomerados subnormais de Fortaleza 2019.....	41
Mapa 3 – Percentual de Municípios por Região do Brasil com a presença de Bombeiros .	132
Mapa 4 – Posição georreferenciada dos Incêndios em Fortaleza, entre 10/04/2015 a 10/04/2019	217
Mapa 5 – Distribuição espacial dos Hidrantes em Fortaleza/CE	218
Mapa 6 – Correlação entre pontos de Incêndios e Hidrantes em Fortaleza/CE	219

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 –	Percentual de Incêndios no Mundo por Categorias.....	21
Gráfico 2 –	Tipos de ocorrências, entre ataques de ordem incendiária e os atentados violentos	119
Gráfico 3 –	Municípios atacados por ordem de ocorrência	122
Gráfico 4 –	Fluxo dos ataques por hora	125
Gráfico 5 –	Fluxo dos ataques por dia	126
Gráfico 6 –	Incidência de ataques por região	127
Gráfico 7 –	Tendência de ataques por região	127
Gráfico 8 –	Distribuição regional de habitantes por Bombeiros e de habitantes por Policiais Militares.....	139
Gráfico 9 –	Distribuição dos efetivos totais de Bombeiros e Policiais Militares por Região do Brasil	140
Gráfico 10 –	Proporção de Habitantes por Bombeiros e por Policiais Militares em cada Região.....	141
Gráfico 11 –	Proporção de Habitantes por Bombeiros Militares e por Policiais Militares em cada coincidente cidade da Região Metropolitana de Fortaleza	153
Gráfico 12 –	Proporção de Habitantes por Bombeiros Militares e por Policiais Militares em cada coincidente cidade interiorana do Ceará	155
Gráfico 13 –	Evolução de Efetivos Totais previstos em Lei, entre o CBMCE e a PMCE, de 1985 a meados de 2020	171
Gráfico 14 –	Ocorrências de Incêndios Estruturais, exceto residências unifamiliares, noticiados em 2018 – por ocupação	178
Gráfico 15 –	Ocorrências de incêndios estruturais noticiados por mês em 2018.....	178
Gráfico 16 –	Ocorrências de incêndios estruturais noticiados por Estado em 2018.....	179
Gráfico 17 –	Ocorrências de incêndios estruturais noticiados por Estado em 2019.....	181
Gráfico 18 –	Síntese comparativa dos recursos financeiros da PMCE e do CBMCE, entre os anos de 2010 e 2019.....	192
Gráfico 19 –	Comparativo percentual do que foi empenhado e não pago pela PMCE e o CBMCE entre os anos de 2010 e 2019	195

Gráfico 20 – Comparativo percentual do Orçamento do estado do Ceará em relação aos respectivos Orçamentos disponibilizados à PMCE e o CBMCE entre os anos de 2010 e 2019.....	197
Gráfico 21 – Sintética paralelização em barras percentuais da distribuição orçamentária do estado do Ceará em relação à PMCE e o CBMCE entre os anos de 2010 e 2019.....	198

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População do Estado do Ceará e de Fortaleza - 1890 a 2010	40
Tabela 2 – Ocorrências de incêndios Urbanos ano 2017	110
Tabela 3 – Percentual de distribuição de unidades de bombeiros por município dentro de cada Estado no ano de 2016	133
Tabela 4 – Distribuição de efetivos de bombeiros por Estado e correlacionados às suas populações e quantitativos gerais de municípios, no ano de 2016	135
Tabela 5 – Distribuição de efetivos de Bombeiros por Região do Brasil e correlacionados às suas populações no ano de 2016.....	138
Tabela 6 – Distribuição de efetivos de Policiais Militares por Região do Brasil e correlacionados às suas populações, consoante pesquisa exibida em 2015	138
Tabela 7 – Análises de diferenças em números absolutos e percentuais quanto à distribuição de efetivos de Policiais Militares e Bombeiros por habitante e por Região do Brasil	141
Tabela 8 – Análise distributiva entre população das Capitais brasileiras em relação aos respectivos efetivos de Bombeiros Militares no ano de 2016	146
Tabela 9 – Análises de distribuição de efetivo operacional do CBMCE, por municípios do estado do Ceará em relação às suas populações, quanto ao primeiro semestre do ano de 2020	150
Tabela 10 – Análises de distribuição de efetivo operacional da PMCE, por municípios do estado do Ceará em relação às suas populações, quanto ao primeiro semestre do ano de 2020	152
Tabela 11 – Distribuição quantitativa de concursos públicos junto ao CBMCE, na década compreendida entre os anos de 2010 e 2019	167
Tabela 12 – Distribuição quantitativa de concursos públicos junto à PMCE, na década compreendida entre os anos de 2010 e 2019	167
Tabela 13 – Paralelos de legislações de Efetivos Totais previstos para o CBMCE e a PMCE, de 1985 a meados de 2020	169
Tabela 14 – Ocorrências de incêndios Urbanos ano 2018	180
Tabela 15 – Comparativo institucional financeiro 2010.....	188
Tabela 16 – Comparativo institucional financeiro 2011.....	188
Tabela 17 – Comparativo institucional financeiro 2012.....	189
Tabela 18 – Comparativo institucional financeiro 2013.....	189

Tabela 19 – Comparativo institucional financeiro 2014.....	189
Tabela 20 – Comparativo institucional financeiro 2015.....	190
Tabela 21 – Comparativo institucional financeiro 2016.....	190
Tabela 22 – Comparativo institucional financeiro 2017.....	190
Tabela 23 – Comparativo institucional financeiro 2018.....	191
Tabela 24 – Comparativo institucional financeiro 2019.....	191
Tabela 25 – Comparativo percentual do que foi empenhado e não pago pela PMCE e o CBMCE entre os anos de 2010 e 2019	194
Tabela 26 – Comparativo percentual do Orçamento do estado do Ceará e os respectivos Orçamentos disponibilizados à PMCE e o CBMCE entre os anos de 2010 e 2019	196

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABICHAMA	Associação Brasileira das Indústrias de Retardantes de Chama
ABIEEX	Associação Brasileira das Indústrias de Equipamentos Contra Incêndio e Cilindros de Alta Pressão
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ABRALSCI	Associação Luso-Brasileira para a Segurança Contra Incêndio
ABT	Auto Bomba Tanque
Adconce	Associação das Empresas Administradoras de Condomínios e Terceirizadoras de Mão de Obra
AESP	Academia Estadual de Segurança Pública
AIS	Área Integrada de Segurança
ASSCOM	Assessoria de Comunicação
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBMCE	Corpo de Bombeiros Militar do Ceará
CBMGO	Corpo de Bombeiros Militar de Goiás
CBMMS	Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul
CDGH	Camada de Dados Georreferenciados de Hidrantes
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i>
CNH	Carteira Nacional de Habilitação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONASP	Conselho Nacional de Segurança Pública
CONSEG	Conselhos de Segurança Pública
CTIF	<i>International Association of Fire and Rescue Services</i>
CVLI	Crimes Violentos Letais Intencionais
DETRAN	Departamento Estadual de Trânsito
EAD	Ensino à Distância
EPI	Equipamentos de Proteção Individual
FBI	<i>Federal Bureau of Investigation</i>
FPMSCI	Frente Parlamentar Mista de Segurança Contra Incêndio
GACE	Gerência de Análise Criminal e Estatística
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará

MAPP	Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários
NBR	Norma Brasileira Regulamentadora
NEAC	Núcleo de Estatística e Análise Criminal
PCCE	Polícia Civil do Estado do Ceará
PEFOCE	Perícia Forense do Ceará
PMCE	Polícia Militar do Ceará
Pronasci	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
SAP	Secretaria de Administração Penitenciária
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SESEG	Secretaria de Estado de Segurança Pública
SESP	Secretaria de Estado de Segurança Pública
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SIGO	Sistema de Georreferenciamento Operacional
SSPDS	Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social
SUPESP	Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública do Estado do Ceará
SUS	Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	18
2	METODOLOGIA	25
3	REFERENCIAL TEÓRICO	27
3.1	Entendendo a cidade/urbanidade	31
3.2	Entendendo os incêndios.....	42
3.3	Histórico dos Corpos de Bombeiros no mundo	63
3.4	Histórico dos Corpos de Bombeiros Militares no Brasil	73
3.5	Histórico do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (CBMCE)	78
3.6	Prismas conceituais e contextuais	86
3.7	As políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico no âmbito das teses e dissertações do Brasil.....	104
4	POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO E PÂNICO: ANALISANDO PONTOS DE (DES) EQUILÍBRIO.....	110
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS E ANÁLISES PROPOSITIVAS.....	223
	REFERÊNCIAS	228
	APÊNDICE A – ENTREVISTA 1	242
	APÊNDICE B – ENTREVISTA 2	243
	APÊNDICE C – ENTREVISTA 3	245
	APÊNDICE D – DEPOIMENTO DA CHEFE DA ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO DA SSPDS, KÉLIA JÁCOME, SOBRE O SELO DE SEGURANÇA INSTITUÍDO PELO CBMCE EM 2019:	246
	ANEXO A – CERTIFICADO DE CONFORMIDADE.....	247

1 INTRODUÇÃO

Alicerçando-se num raciocínio didático, antes de se exercer um aprofundamento propriamente dito sobre a Segurança Contra Incêndio e Pânico Urbano no Eixo Governamental das Políticas Públicas de Segurança do Estado do Ceará, aborda-se primeiramente a temática a respeito da segurança pública, a qual pode ser amplamente encontrada em diferentes fontes literárias, tais como em periódicos diversos, livros especializados e noticiários em geral, além de produções televisivas e cinematográficas.

Tal perspectiva abrange múltiplas partes do Brasil, o que não é diferente na região Nordeste brasileira, assim como no Estado do Ceará, atraindo desta forma, a atenção e fazendo emergir a preocupação ampla no aspecto da coletividade e individualmente, haja vista ser um assunto o qual aborda a própria incolumidade e, desta feita, direta ou indiretamente envolve todos os segmentos da sociedade.

Neste sentido intenta-se contribuir qualificadamente, com o fértil campo das discussões sobre a segurança pública, porém lançando luz mais direcionada às políticas públicas as quais envolvem o incêndio e pânico próprios do ambiente urbano.

Desta forma, faz-se conveniente abordar de início o próprio entendimento sobre segurança como um todo, para depois adjetivá-la à condição de segurança pública, haja vista a possibilidade de análise sobre o tema segurança ser viabilizado por diferentes aspectos, no qual, neste último caso, o assunto assume características além das limitações conceituais de atrelamento ao Estado, tal como comentado em outra obra deste pesquisador (SENA, 2015), ao externar que o termo “segurança” tem sua origem no vocábulo *secure* ou *securitas* e cuja interpretação original relaciona-se a “sem medo”, numa referência a instintos humanos de sobrevivência e proteção individual e coletiva.

Em continuidade de exposição conceitual a respeito de segurança, neste ponto externa-se o pensamento de Booth (2005, p.13) que se manifesta sinteticamente e em harmonia com a fala anterior, da seguinte forma: “estar ou sentir-se seguro perante ameaças ou perigos.”

Todavia, ao lidar com a temática da Segurança Pública, este assunto, em regra, apresenta-se estreitamente vinculado a situações de criminalidade e suas correlatas violências, o que por sua vez arremete a uma tendência de reducionismo desta matéria junto às suas concatenadas discussões, o que, por seu turno põe em detrimento os debates quanto a outras facetas da segurança pública, envolvendo também aquelas concatenadas à segurança contra incêndio e pânico.

Ligado ao dantes dito, entende-se a ocorrência de prejuízos, entre outros, quanto a não visualização dicotômica entre as políticas de segurança pública e as políticas públicas de segurança, sendo estas delineadas ao largo do presente texto. Em outras palavras, infere-se que há danos no que diz respeito a se conseguir entender que as mencionadas políticas são diferentes entre si, não se postando como sinônimas e, desta forma, este trabalho contribui com estes esclarecimentos e também com a escassa literatura pertinente, incluindo-se aí no que tange a trabalhos acadêmicos, tais como dissertações e teses.

Neste ponto oportuno, desde já externa-se o entendimento conceitual sobre políticas públicas de segurança e políticas de segurança pública, onde de acordo com Maia e Bertolini (2014, p. 6-7), tem-se que:

[...] as políticas públicas de segurança podem ser ditas como sendo o conjunto de instrumentos de combate à insegurança, são bem mais do que esforços de controle e de enfrentamento da violência, [...]. Já as ações do Estado que tencionam coibir o atentado contra a vida e contra o patrimônio são vistas neste artigo como políticas de segurança pública.

O entendimento acima, de plano já evidencia a maior amplitude das políticas públicas de segurança, as quais se correlacionam com interesses sociais além do campo da violência criminal e, por conseguinte também se atrela a esferas governamentais de ordem nacional, estadual e municipal.

Dessa forma, tem-se que as políticas de segurança pública, com características mais limitadas, essencialmente, se diferencia das políticas públicas de segurança, esta última com dimensão mais alargada e com viabilidade de englobar inclusive fatores com mais proximidade à sociedade, como a municipalidade no contexto da segurança pública, momento em que se vê o concernente raciocínio de Laécio Noronha Xavier (2012, p. 21):

A concepção tradicional de *Política de Segurança Pública* vem sendo substituída, paulatinamente, pela nova terminologia conceitual *Políticas Públicas de Segurança*, com diferentes experiências municipais, nacionais e internacionais, provando que as questões de Segurança Pública não são problemas exclusivamente da “polícia”. Para a nova concepção, a promoção de uma Segurança Pública moderna, eficiente e democrática requer, além da participação do ente estadual, responsável direto por tal política, a modificação na organização e nas ações do ente federal e a responsabilidade da municipalidade no planejamento, definição e implantação de diferentes políticas públicas de caráter preventivo, organizacional, estrutural e transformador. As *Políticas Públicas de Segurança* necessitam, ainda, da participação contínua dos cidadãos, engajamento das entidades sociais, envolvimento da iniciativa privada e aparato técnico de múltiplos profissionais. (Grifo do autor).

Ressalte-se que é da natureza das políticas públicas, exercer o seu agendamento, fortalecimento e implantação de medidas efetivas, correlacionadas às suas demandas originais, as quais precisam estar numa posição de emergência, na superfície do querer social, o que por sua vez exige ser visto, conhecido. Correlato a isto, em livro publicado por este pesquisador (SENA, 2015), tem-se que dentre os meios de construção do juízo de valor sobre algo, o melhor caminho é exatamente conhecê-lo mais aprofundadamente.

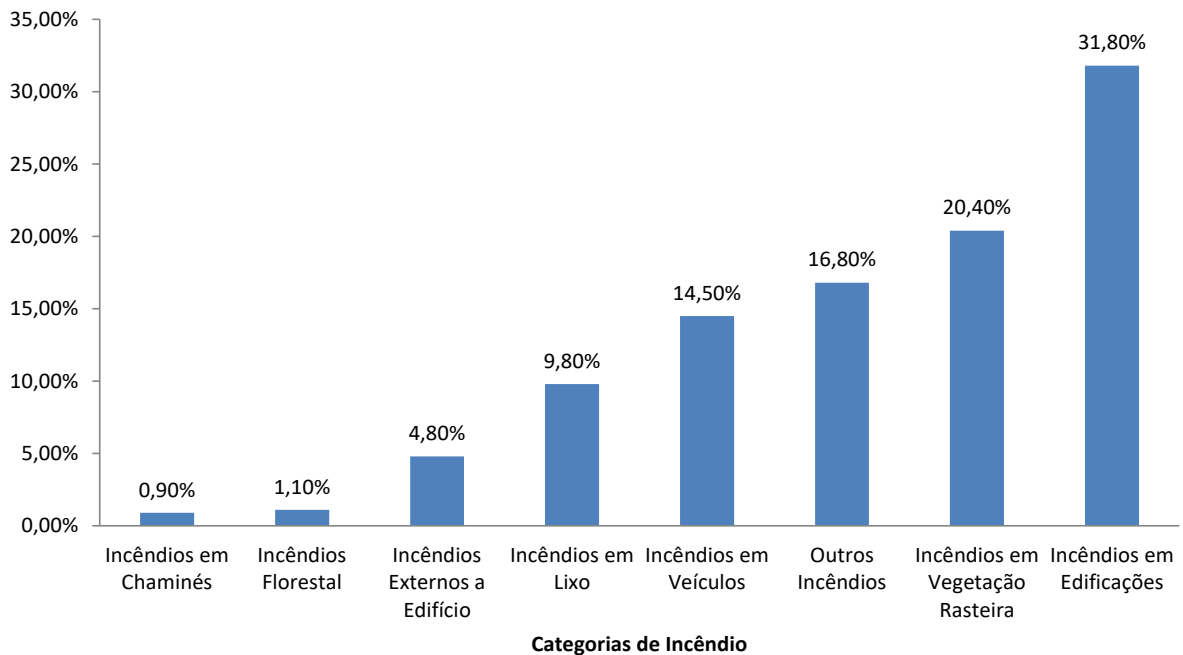
Em consonância ao dantes assinalado, a respeito das políticas de segurança pública e as políticas públicas de segurança, dentre estas últimas, ora inclui-se no debate, as políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, ou seja, com igualitário propósito estatal de salvaguarda da incolumidade física, de proteção à vida e do patrimônio coletivo e individual, perante o poder de dano dos incêndios e seu concatenado pânico.

De pronto esclarece-se que o presente trabalho não será limitado à figura institucional dos Corpos de Bombeiros, os quais, por evidente, têm plena pertinência com o assunto. Mas as aludidas políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico aqui estudadas possuem margem e vínculos além das entidades mencionadas.

Acentua-se que a pesquisa em pauta não tenciona promover quaisquer embates intragovernamentais e/ou interinstitucionais, mas sim corroborar na visualização adequada da realidade pertinente ao tema aqui proposto, bem como contribuir no aprimoramento das políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, sem detrimento às políticas de segurança pública, de modo que a sociedade seja a maior beneficiária da aproximação do equilíbrio entre estas supra ditas políticas públicas.

Também se externa que o trabalho aqui desenvolvido não pretende apontar fórmulas de uma utópica, plena e perene condição de equilíbrio entre as políticas públicas aqui em comentário, entre outros aspectos, pela natureza dinâmica, própria das mesmas.

Desta forma, atenta-se primeiramente neste trecho textual, à segurança pública pertinente aos incêndios urbanos, os quais são majoritariamente referendados pelos sinistros registrados nas edificações e que, no Mundo, diferentemente do que o senso comum pode pensar, também não são escassos, de tal maneira que expressam cerca de um terço do total, como visto abaixo em gráfico elaborado por este pesquisador (SENA, 2020), consoante levantamento atinente ao ano de 2010, em 32 países e com dados oriundos do *International Association of Fire and Rescue Services* (CTIF) (2012, p.35):

Gráfico 1 – Percentual de Incêndios no Mundo por Categorias

Fonte: Adaptado de CTIF (2012).

Além do que, diferentemente do que o senso comum pode pensar, os incêndios têm alta letalidade. Outrossim, o Brasil ocupa o terceiro lugar no *ranking* mundial de mortes por incêndio, conforme o Instituto Sprinkler do Brasil (2015), o qual, fez um cruzamento de dados do Sistema Único de Saúde (SUS) com uma pesquisa elaborada pela *Geneva Association*, referente ao ano de 2011 e, cujos resultados apontaram para 1.051 mortes em solo brasileiro, ao passo em que no Japão foram registrados 1.750 óbitos e nos Estados Unidos da América, 3.192 mortes pelos mesmos motivos e no mesmo período.

Desta feita, todas as macrogestões governamentais no Brasil e no Mundo precisam direcionar atenção especial ao tema, com ênfase aos grandes centros urbanos, os quais, por suas características de concentração populacional, diversificações estruturais, variedades de edificações e especificidades, dentre outros aspectos, estão potencialmente mais afeitos às situações de grandes incêndios.

Por todo o exposto, depreende-se a necessidade de tratar mais e melhor sobre a temática das políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, de modo a viabilizar planejamentos, modelos e ações institucionais e sociais, não somente reativas, mas principalmente também de cunho preventivo.

Esta conjuntura permite entender que o poder público e a sociedade como um todo não podem dar espaço à inadequação, escassez ou inexistência de planejamentos e ações de

políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico eminentemente eficientes e eficazes, sob pena de proporcionarem a que variados elementos intensifiquem e/ou ampliem os sinistros em diferentes escalas, os quais têm potencial repercussão ainda maior e mais avassaladora quando ocorrem em concentrações urbanas de maior monta.

Neste sentido, ao largo do presente texto, também se configuram subsídios históricos e contemporâneos para corroborar no entendimento destas relações entre as políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico e as políticas de segurança pública, numa confluência ao pensamento de Foucault (1998, p. 5):

Creio que aquilo que se deve ter como referência não é o grande modelo da língua e dos signos, mas sim da guerra e das batalhas. A historicidade que nos domina e nos determina é belicosa e não linguística. Relação de poder e não relação de sentido. A história não tem sentido, o que não quer dizer que seja absurda ou incoerente. Ao contrário, é inteligível e deve poder ser analisada nos seus menores detalhes, mas segundo a inteligibilidade das lutas, das estratégias e das táticas.

No campo acadêmico, o referido tema traz contribuições de fomento ao pertinente debate e enriquecimento cognitivo, num ineditismo analítico da segurança contra incêndio e pânico e suas concernentes políticas públicas, de modo a produzir conhecimento quanto ao desenvolvimento urbano, governança, planejamento e segurança pública, entre outros aspectos.

Além do que, o presente assunto também encontra justificativa, no fato de que sua relevância encontra eco junto ao aprimoramento potencial das políticas públicas voltadas à salvaguarda de bens materiais e imateriais, com ênfase ao maior de todos, qual seja, a vida.

Também faz-se cabível apontar que este ente pesquisador (SENA, 2020) agrega uma pertinente bagagem de conhecimento teórico/científico e empírico, no que tange ao bojo do trabalho ora em construção, haja vista que conta com a experiência de atuar nos campos operacionais, de planejamento e gestão junto ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará, há mais de duas décadas, além de ser autor de diferentes trabalhos alusivos, como livros, artigos e pesquisas, sendo inclusive convidado a compor o quadro funcional da mais nova vinculada da Secretaria de Segurança Pública do estado do Ceará, a Superintendência de Pesquisa e Estratégia em Segurança Pública (SUPESP).

A citada carreira teve seu desenvolvimento no mundo do oficialato, de maneira a desempenhar ao longo de vários anos, funções que variam desde o comando de tropas de combate a incêndios florestais e urbanos, até macro planejamentos e gestões coligadas a políticas públicas de segurança, cujo conjunto destes aprendizados, associados a formações

iniciais e continuadas, acadêmicas e profissionais, resultaram em variadas trabalhos, concernentes direta e indiretamente ao tema ora em pauta na presente tese.

No que se refere ao âmbito das questões norteadoras, estas têm a seguinte composição:

- a) Qual a realidade das ações de segurança contra incêndio e pânico no Ceará e em diferentes partes do Brasil e do Mundo?
- b) Como se concatenam as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e as Políticas de Segurança Pública no Estado do Ceará?
- c) Como se dá a relação de distribuição de recursos dentro do Governo cearense, no que tange às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico?

Pautando-se por todo o conteúdo do presente trabalho, viabiliza-se externar a hipótese de que (1) *há uma priorização das políticas de segurança pública em detrimento às Políticas Públicas de Segurança contra incêndio e pânico em função de variadas relações, as quais nublam a relevância do tema ígneo.*

Embora não seja o ponto mais focal deste estudo, por oportuno, também se agrega a visualizada hipótese (2) da *carência de ampliação e aprimoramento das Políticas Públicas de Segurança contra incêndio e pânico, com ênfase ao aspecto preventivo.*

Em pertinente construção à Tese ora em tela, apresenta-se como Objetivo Geral o intento de analisar o (des)equilíbrio entre as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico urbano e as Políticas de Segurança Pública no eixo governamental do Estado do Ceará, tendo-se como correspondentes Objetivos Específicos:

- Contextualizar a realidade das ações de segurança contra incêndio e pânico no Ceará e em diferentes partes do Brasil e do Mundo, também numa abordagem histórica e contemporânea.
- Estudar como se concatenam as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico e as Políticas de Segurança Pública no Ceará;
- Pesquisar como ocorrem as definições de distribuição de recursos dentro do Governo, no que tange às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, com ênfase ao Estado do Ceará.

No que tange aos parâmetros geopolíticos e temporais, o trabalho em pauta se posta a debruçar-se majoritariamente sobre a governança do Estado do Ceará, bem como angulando-se prioritariamente pelo período de janeiro de 2014 a dezembro de 2019, por conseguinte abrangendo assim o último ano de gestão do então Governador cearense Cid Ferreira Gomes e todo o primeiro mandato do seu sucessor, Camilo Sobreira de Santana, oportunizando-se

também visualizar pontos marcantes e pertinentes quanto às duas governanças supra ditas, no bojo das políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico.

2 METODOLOGIA

No que diz respeito ao nível, estes estudos têm cunho explicativo, uma vez que se postam a tratar das causas e efeitos, os quais envolvem o fenômeno social da predominância das políticas de segurança pública, junto às políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, numa realidade contextual no Ceará e em diferentes partes do Brasil e do Mundo.

Serão utilizados métodos estatísticos e descritivos, como meios técnicos desta pesquisa, proporcionando assim uma precisão e objetividade quanto aos fatos sociais em comentário.

Sob a ótica de Gil (1999, p. 65), tem-se que “o elemento mais importante para a identificação de um delineamento é o procedimento adotado para a coleta de dados”. Desta feita, serão usadas as pesquisas de ordem bibliográfica e documental, bem como o estudo de campo, com obtenção de dados *in loco*, entre outros, junto a instituições públicas e privadas da cidade de Fortaleza e do Estado do Ceará.

Em afunilamento à pesquisa bibliográfica, este estudo teve no parâmetro temático, dentre outros, o recurso de revistas, artigos, livros, dissertações e teses concernentes, com o parâmetro cronológico de publicação, com preferência às mais recentes.

No que tange à pesquisa documental, esta se valeu da obtenção de dados como estatísticas de pertinentes ocorrências de incêndio, mapas com informações georreferenciadas, imagens de acontecimentos reais e simulados, certificados de conformidade técnica, dentre outros, junto aos arquivos de órgãos pertinentes, tais como o Corpo de Bombeiros Militar do Ceará e a Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança Pública (Ciops), também acostando-se a entidades supra estatais, como a Associação das Empresas Administradoras de Condomínios e Terceirizadoras de Mão de Obra (Adconce).

O trabalho de campo foi pautado pela vivência deste pesquisador (SENA, 2020), ao longo de quase três décadas, no cerne das políticas públicas de segurança no estado do Ceará, bem como em visitas institucionais em diferentes Estados do Brasil e variadas partes do Mundo, proporcionando, entre outros aspectos, entendimentos funcionais e coletas de dados, dentre eles, de modo mais recente e direcionado à pesquisa em tela, qualitativas entrevistas formais e um depoimento da Assessoria de Comunicação (ASSCOM) da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS).

Esclarecendo-se que as falas acima mencionadas foram concedidas por *e-mail*, junto a macro gestores e colaboradores das Instituições acima mencionadas, sendo eles, o Comandante do Comando de Engenharia e Prevenção de Incêndio do CBMCE, o Chefe de

Análise de Projetos e Vistorias do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, o Diretor Geral da Adconce e a Chefe da Assessoria de Comunicação da SSPDS.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Não são raras, muito pelo contrário, são abundantes, as abordagens sobre segurança pública, as quais se referem ao tema de modo reduzido, haja vista que frequentemente proporcionam ao destinatário da mensagem, o equivocado entendimento de que a sempre demandada segurança, em maior ou menor escala e intensidade, posta-se adstrita a entidades policiais.

Subsidia-se facilmente tal assertiva por meio, dentre outros, de diversos programas televisivos em todo o Brasil, muitos com exibição diária, onde são expostas incontáveis cenas de variados crimes, violência, atos infracionais, assassinatos dolosos, e outros mais, todas com forte apelo emocional por parte do (s) apresentador (es) somando-se a uma importante ressalva: o fato de que não somente os adultos, mas também muitas crianças e adolescentes se encontram como telespectadores e/ou espectadores *in loco* e não poucas vezes autor e/ou vítimas destas imagens da vida real.

Estes mencionados programas de comunicação de massa, de cunho sensacionalista, também são acompanhados por variados canais de divulgação, bem como por inúmeras produções cinematográficas, as quais enfatizam em seu cerne, a violência relacionada à criminalidade.

Assim, percebe-se empiricamente que na maior parte destes filmes que têm como pano de fundo atividades profissionais ligadas à segurança pública, estas são quase que exclusivamente voltadas às áreas policiais, como o *Federal Bureau of Investigation* (FBI) ou Departamento Federal de Investigação, a famosa *Central Intelligence Agency* (CIA) ou Agência Central de Inteligência dos Estados Unidos da América, ao passo em que raramente se observam produções ligadas às profissões próprias do trato aos incêndios.

A assertiva anterior e a próxima, podem encontrar reflexo coesivo em várias vertentes do pensamento de Michel Foucault (1998, p.71), com destaque neste momento ao poder e sua sutileza relacional nas diferentes camadas sociais, tal como visto a seguir: “[...] Poder que não se encontra somente nas instâncias superiores da censura, mas que penetra muito profundamente, muito sutilmente em toda trama da sociedade.”

A divulgação midiática das ocorrências, sejam de cunho policial, seja de natureza relacionada aos incêndios, possui diferentes nuances, quanto às respectivas dimensões apresentadas, de tal maneira que são preferencialmente exibidas as matérias de assuntos com potencial de maior repercussão e, desta forma, no que tange aos incêndios, em regra serão expostos tão somente aqueles categorizados como de médio ou grande porte, ou ainda aqueles

que tragam repercussão de danos materiais de maior monta e/ou mortais, o que leva a uma condição daquilo que este pesquisador (SENA, 2020) denomina de “subnotificação midiática” quanto ao tema incêndio.

Os estudos até aqui postos, somados às situações práticas como as anteriormente descritas e analisadas, conduzem a preliminares reflexões quanto a fáticos prejuízos às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndios. Ocasão em que se paraleliza tal situação ao pensamento de Boaventura de Sousa Santos (2007, p.03) ao tratar do “pensamento abissal” e do termo “do outro lado da linha”:

O pensamento moderno ocidental é um pensamento abissal. Consiste num sistema de distinções visíveis e invisíveis, sendo que as invisíveis fundamentam as visíveis. As distinções invisíveis são estabelecidas através de linhas radicais que dividem a realidade social em dois universos distintos: o universo “deste lado da linha” e o universo “do outro lado da linha”. A divisão é tal que “o outro lado da linha” desaparece enquanto realidade, torna-se inexistente, e é mesmo produzido como inexistente.

Pode-se concatenar tal percepção a um paradigmático fosso existencial abrangendo as Políticas de Segurança Pública e as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, cujos reflexos negativos, por sobre esta última, se avolumam e se perpetuam junto à sociedade, embora sem ser sócio politicamente vistos.

Em outros termos, tem-se que a sociedade como um todo, bem como os agentes políticos, sabem da existência e da necessidade das Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, todavia faz-se imprescindível revelar os delineamentos de sua relevância que, predominantemente, não encontram reflexo de visibilidade quanto às correspondentes decisões e ações por quem de direito.

Assegurar uma visibilidade à distinção entre Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico e Políticas de Segurança Pública, bem como à importância das políticas ígneas dantes citadas, faz-se fator precedente à ampliação e aprimoramento das mesmas, com reverberação positiva à sociedade, principalmente no que concerne à proteção de seus patrimônios materiais e imateriais.

Entende-se, a priori, que uma exacerbada visibilidade concedida às Políticas de Segurança Pública, trazem uma distinta e desproporcional invisibilidade às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, num desequilíbrio em que a maior prejudicada é a sociedade.

Além do que, tudo isto tem sua repercussão junto ao imaginário e à cultura da sociedade ao longo de gerações, com um sopesar desequilibrado, em desfavor às atividades globalizadas da segurança pública, de tal maneira que afeta até estudiosos desta área, de modo a produzir conceitos concernentes com foco enfático à violência e, por conseguinte trazendo manto de invisibilidade às demais vertentes da segurança pública, como pode ser observado a seguir, nas palavras de Wilhelm Hofmeister (2008, p.7):

Falar em segurança pública com propriedade é tarefa que requer, na atualidade, considerar uma série de novos elementos que contribuem para os moldes atuais da **violência** nos grandes centros urbanos. Isso significa considerar fatores políticos, socioeconômicos, tecnológicos, ambientais, entre outros. (Grifo nosso).

Cabe relevo também externar a propagação de fontes literárias, as quais omitem ou escassamente tratam da existência de outras entidades, tais como os Corpos de Bombeiros Militares no contexto da Segurança voltada ao coletivo e aderem maciçamente o termo violência à Segurança Pública, bem como há outros autores, os quais até não limitam o tema às atuações policiais de modo explícito, mas por outro lado vinculam exacerbadamente o conceito de Segurança Pública ao tópico criminalidade, num distanciamento entre o assunto incêndio e segurança pública, como pode ser visto pelo trabalho de Paulo Sette Câmara (2002, p.13), *in verbis*:

A complexidade da segurança pública não é compreendida pela maioria da população, que acredita tratar-se de assunto de polícia. Essa postura reflete nas autoridades e as consequências dessa desinteligência estão aí, à vista de todos. A perplexidade, aos poucos, vai tomando conta, pois a **violência e a criminalidade** crescem e as medidas adotadas vêm se mostrando ineficazes. [...] (Grifo nosso).

O comentário literário acima ratifica a hegemonia dos fatores violência e criminalidade no cerne do entendimento a respeito de segurança pública, tornando evidente a condição de invisibilidade no tocante à temática de segurança contra incêndio e pânico na esfera da segurança pública.

Quanto às falas dantes postas, faz-se oportuno parafrasear Foucault (2012), com ênfase ao seu entendimento de que o “Discurso”, na realidade não tem seu ponto focal no âmbito da acepção, mas sim no que tange ao receptor deste discurso e seu respectivo imaginário, conduzindo, no caso em tela, a assimilações e até propagações de que, de fato a segurança pública não abrange as políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico:

Por mais que o discurso seja aparentemente bem pouca coisa, as interdições que o atingem revelam logo, rapidamente, sua ligação com o desejo e com o poder. Nisto não há nada de espantoso, **visto que o discurso** – como a psicanálise nos mostrou – **não é simplesmente aquilo que manifesta (ou oculta) o desejo**; é, também, aquilo que é o objeto do desejo; e visto que – isto a história não cessa de nos ensinar – o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo porque, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar. (FOUCAULT, 2012, p. 10, grifo nosso).

Pelo conjunto do dantes posto, pode-se inferir que os discursos sobre segurança pública, sejam de ordem literária, sejam em ambientes de cunho político partidário, dentre outros, com esteira intencional ou não, têm o poder, junto ao destinatário da mensagem, de ocultar a presença das Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, num panorama simplista de que segurança pública atem-se tão somente a fatores de cunho violento, criminal e congêneres.

Mas, na verdade, as temáticas voltadas à Segurança Pública conduzem a uma multiplicidade de assuntos concernentes, haja vista a sua natureza multidisciplinar, onde por conseguinte, são diversificados os próprios conceitos a respeito deste assunto, o que é coadunado nas palavras de Laércio Noronha Xavier (2012, p. 34):

A Segurança Pública é a própria política pela segurança humana, uma vez que a expressão evoca as dimensões dos direitos fundamentais do homem, da governança pela paz e democracia e da distribuição social do crescimento econômico representada por diferentes políticas públicas e pela participação perene da sociedade civil. A Segurança Pública é a garantia de que cada indivíduo terá a liberdade de escolha de um conjunto de oportunidades para alcançar sua potencialidade humana, através de uma construção coletiva enquanto resultado da vontade, organização e mobilização da sociedade. (Grifo nosso).

Neste esteio, tem-se que dentre as “diferentes políticas públicas” atinentes à Segurança Pública, está aquela voltada à temática da Segurança Contra Incêndio e Pânico. Uma vez que esta se apresenta, a princípio, como díspar aos assuntos de violência criminal e afins, ou seja, à margem das políticas de segurança pública, porém ainda no bojo da segurança como um todo.

Desta feita, aponta-se que enquanto as políticas de segurança pública têm conotação restrita a tópicos policiais, violência, criminalidade e congêneres, além de não envolver explicitamente a municipalidade, as políticas públicas de segurança, por seu turno, expressam maior abrangência, de modo a subsidiar as políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico e, com harmonização à própria Constituição Federal, à medida em que esta apregoa, em seu art. 144, a maior amplitude do entendimento sobre segurança pública, in litteris:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:
 [...] **Corpos de Bombeiros Militares.** (Grifo nosso).

O artigo constitucional em alusão, ao tratar do “Estado” e expandir a responsabilidade da segurança pública a “todos”, insere neste contexto a figura do ente municipal, além do que, ao apontar, dentre os órgãos da segurança pública, os Corpos de Bombeiros Militares, credencia a tese da política pública de segurança contra incêndio e pânico, no rol das políticas públicas de segurança.

3.1 Entendendo a cidade/urbanidade

Neste esteio, ao mencionar o ente municipal, abre-se margem a abordar a temática dos correlatos aspectos do urbanismo, haja vista que os incêndios, em sua maioria ocorrem nos perímetros urbanos, e as cidades por sua vez, podem colaborar e muito quanto às ações preventivas e reativas deste universo flamejante.

Entrementes, faz-se didático o compartilhamento dos entendimentos sobre cidades, urbanismo, espaço urbano, de maneira a distingui-los conceitualmente e por conseguinte, exercer a devida contextualização quanto à pauta das políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico.

Há muito que a temática a respeito destes conceitos se posta a diversos debates, haja vista, entre outros motivos, a complexidade que os envolve, de tal modo que Lacoste (2005, p. 21, 80, 315) nos sugere pensar sobre o tema, também considerando sua origem morfológica, fruto de línguas derivantes como o latim, em que, de acordo com o autor, fez surgir o nome cidade, ao longo dos termos “civitate” e “civitas”, os quais contribuíram para a geração dos termos cidadão e civilização.

Lacoste também assevera que o latim deu nascimento ao termo “urbano” por meio da palavra originária “*urbs*”, cujo significado também aponta para “cidade” e, em continuidade, o latim ainda contribuiu com o termo “aglomerado” por meio das palavras “*glomus*, glomero” com aproximada tradução para “bola” ou “fazer em bola”, arremetendo à ideia de ajuntamento.

Finalmente Lacoste também externa seu pensamento, discorrendo que coube à língua grega, valendo-se da palavra “polis”, quanto a cidade, assim como “politikos”, da cidade, para dar vida ao novo termo, qual seja “política”, sem adentrar, neste momento nas tão variadas concepções de ordem filosófica, sociológica, econômica, dentre outras, a ele atribuídas.

Pelo até aqui posto, já se faz suscitar mais comentários pertinentes por meio dos entendimentos sobre o termo Cidade, cuja multiplicidade de traduções, contextualizações e diversidades de riquezas concernentes se mostra com dimensões e interatividades das mais variadas, que vão desde o prisma econômico ao olhar sócio-político e conjuntural, de tal forma, que se verificam autores das mais heterogêneas áreas do conhecimento.

Isto pode ser ratificado, entre outros meios, pelo interesse e gama de variação cultural e geográfico o qual se relaciona com o fenômeno da cidade, que por seu turno, a começar pela nomenclatura, pode ser apreciada em diversas línguas como por exemplo: *city*, *town* (inglês), *cidade* (português), *ville* (francês), *médina* (árabe), *città* (italiano), *stadt* (alemão), *ciudad* (espanhol), *gorod* (russo), entre outras.

Na obra de Topalov *et al.* (2010), *L'Aventure des mots de la ville*, mostra-se como um dos trabalhos literários sobre cidades, o qual evidencia e ao mesmo tempo exemplifica a multiplicidade e robustez deste assunto, de tal maneira que o mencionado livro conta com a quantidade total de 1.493 páginas, além de ter em sua composição, a participação de escritos oriundos de 160 autores, os quais cunharam 264 artigos pertinentes, escritos em 08 diferentes línguas, quais sejam: português, alemão, francês, espanhol, russo, italiano, árabe e inglês.

Partindo deste prisma multifacetado, de plano já se verifica a fática mudança conceitual das cidades ao longo do tempo, das realidades circunstanciais e até mesmo de influências contextualizadas de ordem histórica, como é possível perceber na criativa escrita de Lewis Mumford, quando inova com o pouco usual termo “tiranópole”, em obra dos idos de 1938, numa projeção ao que o autor referencia: “onde apareceriam os ditadores gângsteres, como Hitler e Mussolini” (1945, p. 122-123).

O anteriormente mencionado norte americano também se arremete ao tema cidades, desta vez definindo-a, na mesma obra *A Cultura das Cidades*, da seguinte forma: “[...] plexo geográfico, uma organização econômica, um processo institucional, um teatro de ação social e um símbolo estético de unidade coletiva” (p. 433).

Por sua vez, em período menos afastado, Gideon Sjoberg (1972), comenta sobre o assunto ao expressar que vislumbra esta nomenclatura como algo que se dá em função de itens como dimensões e densidade populacional de determinada comunidade, além de albergar uma elite considerada culta e multiplicidade de especialistas não relacionados à agricultura.

Numa perspectiva de autoria clássica literária, mas de área não tão focada no conceito concernente em si, tem-se neste momento a contribuição de Karl Marx e Friedrich Engels, os quais, por meio da obra *a Ideologia Alemã* (1846), tecem definições sobre cidade, do tipo: “a realidade da concentração da população, dos instrumentos da produção, do capital,

dos prazeres, das necessidades [...]” (p.64), onde se percebe a inegável influência do aspecto econômico.

Mas por oportuno, também se ressalta que o interesse de Engels quanto a esta temática, se fez perceber em períodos anteriores, com seus escritos descritores sobre a cidade londrina, bem como se reporta às condições de vida do operariado sediado na cidade de Manchester, também componente do Reino Unido.

Ainda na linha clássica universal, observa-se neste ponto, a participação de Max Weber, em seu trabalho de sugestivo nome *The city* (1958), o qual teve publicidade posterior à morte do escritor europeu citado. No seu capítulo inicial, “Conceito de cidade e categoria de cidades”, fala-se sobre a “Comunidade urbana”, onde segundo o autor para que determinada localidade possa se encaixar neste perfil, precisa apresentar itens característicos como a presença hegemônica de estabelecimentos de ordem comercial e industrial, fomentado por diversificações de mercados e outras edificações residenciais, além da presença de estrutura jurídica própria, entre outros elementos.

Por sua vez, permeando o livro *Antropogeographie* (1882), de autoria do geógrafo alemão Friedrich Ratzel, vê-se a definição de cidade da forma a seguir: “um adensamento contínuo de pessoas e habitações humanas, que ocupa uma considerável área do solo e que está localizado no centro das principais linhas de tráfico”, percebendo-se aí pontos em comum com outras definições textuais de autores de diferentes áreas do conhecimento, muito embora ainda carregue certos significados abstratos, sem maior especificação.

Numa vertente bastante abrangente, o sociólogo francês Henri Lefebvre, autor de mais de 70 livros, estudou e discorreu em diversas oportunidades sobre a temática das cidades, em que, a título expositivo, neste momento textual, ganha destaque uma das suas mais famosas obras, o Livro, *O Direito à Cidade* (1968, p.64), nele contendo a sintética definição de Cidade como: “a projeção da sociedade sobre o terreno”.

Cabe a didática ressalva de que o nome do referenciado Livro é homônimo a termo inaugurado pelo autor, “*Le droit à la ville*”, usado para corroborar com seu pensamento de que a população tem pleno direito a acessar os benefícios próprios da vida urbana, e dentre estes pontos positivos na esfera da vivência urbana, este pesquisador (SENA, 2020) entende constar eficientes Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico.

O suso mencionado escritor, também autodenominado “metafilósofo”, em continuidade também escreveu o livro *A Revolução Urbana* (1970), onde, tanto na obra anterior como neste último citado, se verifica uma análise da influência do sistema econômico capitalista junto ao chamado espaço urbano.

Além do que, por meio de suas obras, o referido sociólogo reconhece o poder do capital de afetar a cidade. Contudo, não obstante há que considerar também influências de outras esferas sociais e disserta na obra *A Revolução Urbana* (1970, p.43-159) respectivamente: “o urbano (o espaço urbano, a paisagem urbana) não o vemos”. O urbano “é uma forma pura: o ponto de encontro, o lugar de reunião, a simultaneidade”.

Isto posto, conduz-se ao entendimento, de acordo com o autor, de que o espaço é uma produção social, com plena relação à sua teoria do: vivido-percebido-concebido, sendo estas uma série paralela a qual aponta para uma abordagem dupla do espaço: uma de ordem fenomenológica e outra com uma esteira da linguística ou semiótica.

Numa tentativa de sintetização concernente, em termos espaciais, consoante Lefebvre têm-se: o espaço percebido, aquele da prática espacial; o espaço concebido, relacionado às representações do espaço; e o espaço vivido, referente aos espaços de representação, numa tríade espacial, onde não há uma supremacia de uma para as outras de maneira fixa.

Em contemporânea obra, tem-se *A Cidade Informacional* (1989, p. 483, 320), com o subtítulo de “Tecnologias de informação, reestruturação econômica e o processo urbano regional”, Castells não vem a definir o termo cidade, mas relata “o surgimento histórico de um espaço de fluxos, superando o significado do espaço dos lugares”, trabalhando com a noção de “cidade dual”, cuja estrutura espacial combinaria segregação, diversidade e hierarquia.

A participação brasileira quanto ao entendimento a respeito de cidades e afins urbanos, pode ser feita primeiramente por Roberto Lobato Corrêa (1989, p.9) através do seu Livro *O Espaço Urbano*, onde a expressão que empresta a denominação ao Livro anteriormente citado é comentada da seguinte forma: “espaço fragmentado e articulado, reflexo e condicionante social, um conjunto de símbolos e campos de lutas”.

Ao passo em que a outra voz textual de origem brasileira, Milton Santos, através do seu trabalho intitulado: *Técnica, Espaço, Tempo: globalização e meio técnico-científico informacional* (1994, p. 69, 71), por esta ordem estabeleceu a diferença entre “urbano”, que seria frequentemente o abstrato, o geral e o externo, e a “cidade”, por sua vez seria o particular, o concreto e o interno. A cidade seria para o autor ao mesmo tempo, uma região e um lugar, numa visão contemporânea sobre os temas aqui abordados.

Em perspectiva harmônica com os trabalhos de Henri Lefebvre, quanto à esfera de estudos sobre cidade e os seus espaços, o sociólogo Manuel Castells, pautando-se por seu livro considerado como um clássico da geografia urbana, em que, de maneira inédita para o autor, versa-se sobre a preocupação conceitual com o “espaço”.

Ele também considerou “o espaço da produção como sendo o espaço regional e o da reprodução sendo chamado espaço urbano”, o que ele corrigiu no seu posfácio de 1975. Finalmente, definiu “estrutura urbana” como um “conceito que especifica a articulação das instâncias fundamentais da estrutura social no interior das unidades urbanas consideradas”.

A mencionada obra de Castells contribui ao fomento da discussão quanto à ideologia produzida por uma classe dominante e sua influência diretamente no desenvolvimento desigual das cidades, e cujo desequilíbrio por sua vez repercute em diversos efeitos, dentre eles, as formações e multiplicações de aglomerados subnormais e edificações as quais favorecem aos mais diversificados desastres.

Entre estes sinistros/desastres correlatos, ora destaca-se a figura dos incêndios, tal como o ocorrido no dia 1º de maio de 2018, consoante informações e imagens do jornal Folha de São Paulo (2018), na cidade de São Paulo, envolvendo diretamente vítimas sem-teto, as quais haviam ocupado o abandonado edifício Wilton Paes de Almeida, situado no Centro da capital paulista e que por força das chamas descontroladas, pôs abaixo o prédio de outrora 24 andares, mas não sem também prejudicar edificações circunvizinhas, como por exemplo, a Igreja Martin Luther, a qual teve nada menos que 80% da sua estrutura danificada.

Figura 1 – Incêndio no edifício Wilton Paes de Almeida



Fonte: Folha de São Paulo, Joao Wainer/Folha Press.

Neste diapasão também se discorre sobre a própria sistemática de urbanização das cidades brasileiras, cuja maior intensidade pôde ser percebida a contar da década de 50, entre outros fatores em função da política desenvolvimentista empreendida pelo governo de Juscelino Kubitschek e variadas políticas de industrialização, cujas empresas precisavam de diversos itens para as suas instalações, que vão desde áreas físicas a mão de obra localizada preferencialmente, o mais próximo possível destas edificações.

Apropriadamente ao dantes narrado, Brenner (2014, p.10) assevera que o processo emergente de urbanização não se limita a: “concentrar-se em pontos nodais ou circunscrever-se a regiões delimitadas, se tece agora de maneira desigual e com uma densidade cada vez maior em grandes extensões de todo o mundo.”

O referido autor (2014, p.20-23) também complementa seus comentários quanto à urbanização como uma: “dialética de implosão (concentração, aglomeração) e explosão (extensão do tecido urbano, intensificação da conectividade interespaial em diferentes lugares, territórios e escalas).”

Neste contexto, registram-se estudos envolvendo o mapeamento de 120 concentrações urbanas, ao largo de 22 unidades da Federação e foi verificado, entre outros aspectos que 09 entre as 10 maiores áreas urbanizadas municipais são exatamente as capitais de estados brasileiros, dentre elas, a capital do Estado do Ceará, a qual ocupa a sétima posição.

Pertinente a isto, pode-se ver abaixo um mapa da urbanização brasileira atinente ao ano de 2015, exibindo concentrações urbanas com populações superiores a 100.000 habitantes, tudo consoante dados do IBGE (*on-line*):

Mapa 1 – Áreas urbanizadas do Brasil



O mapa acima, além de outros pontos, também corrobora a expor que as grandes cidades estão maciçamente distribuídas em regiões próximas ao litoral, as quais foram historicamente polos de atratividade migratória rural e que, no caso brasileiro, este processo de urbanização teve, entre outras características, a de planejamento ausente, escasso e/ou inadequado às exigências conjunturais, resultando em inúmeros problemas socioeconômicos que vão muito além do inchaço populacional e de infraestrutura, dentre os quais pode-se

mentonar nas áreas de desigualdade social, saúde, moradia, educação, emprego, exclusão social e segurança pública.

Cabendo a devida observação de que estes mencionados problemas urbanos não são apartados entre si, pois muito pelo contrário, existem inequívocos vínculos entre eles, como por exemplo uma baixa qualidade na educação, que tende a conduzir a dificuldades de obtenção de empregos, ainda mais num mercado de trabalho cada vez mais exigente.

Soma-se a isto, o fato de que a aquisição e sustentabilidade de qualquer moradia, por sua vez também exige padrões mínimos de renda, o que pode levar ao fomento das comunidades ou favelas, com escassa ou ausência de infraestrutura básica, frequentemente fincadas e/ou expandidas em áreas de risco.

Esta conjuntura tende a redundar no aumento da probabilidade da ocorrência de sinistros como incêndios (muitos em função das ligações elétricas irregulares e da alta carga de incêndio como madeiras e papelão como constituintes destas habitações), desabamentos (ocorrência de ordem geológica e/ou climatológica, muitas vezes ligados a movimentações do solo, incluindo aí quedas de rochas e deslocamentos de encostas, com origem e/ou agravamento por ações humanas) e desmoronamentos (quedas parciais ou totais de edificações), dentre outros, os quais exigem reações imediatas de entidades da segurança pública, tais como o Corpo de Bombeiros Militar.

De maneira oportuna, ora se externa o entendimento sobre urbanidade concatenada às cidades, consoante Pereira (2000, p.65) “é o máximo de sociedade no mínimo de espaço”, ressaltando-se que a sociedade em pauta se relaciona a trocas sociais e não somente pessoas quantitativamente, uma vez que uma dada área pode conter alta concentração de pessoas e não viabilizar urbanidade às mesmas, bem como o inverso.

Além do que, o espaço em si guarda relação ao conceito de urbanidade não somente quanto à compacidade ou dispersão, mas agrega também suas configurações, as quais têm potencial de ampliação ou redução de fomento à urbanidade.

No Brasil, nos idos de 1940, a taxa de urbanização era da ordem de 26%, enquanto em 1980, já alcançava 77%. “Entre 1950 e 1991, a população total também triplica, ao passo que a população urbana, representando 77% do total, tem seu volume multiplicado por 6,15” (SANTOS, 2009, p. 31).

Neste contexto inclui-se o Município de Fortaleza, capital do Estado do Ceará, localizado na região nordeste do Brasil, na condição de quinta capital do país considerando-se não somente a sua área geográfica, da ordem de 312,353 km² tendo-se como referência o ano de 2019, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020).

Ainda no âmbito demarcatório quanto a Fortaleza, também são consideradas a sua população estimada de 2.669.342 habitantes para o ano de 2019, apresentando assim, sob dados do IBGE (2020), o entendimento de que a cidade de Fortaleza dispõe de uma densidade demográfica (habitantes por km²) da ordem de 8.546 habitantes a cada km², numa concentração urbana que vai de encontro ao entendimento perspectivo de estudiosos, tais como Carlos Fortuna (2009) o qual aponta para uma humanidade majoritariamente urbana e com números de 84,2% de urbanos no Brasil, ainda no ano de 2005.

Enquadrando-se a justa ressalva de que as distorções urbanas, enfaticamente aqui postas, na cidade de Fortaleza, apresentam consequências difusas e têm raízes históricas e complexas, consoante Sena (2017, p.44) ao apontar fatores tais como os grandes êxodos rurais, que por sua vez se refletiram, entre outros pontos, em maciços aumentos populacionais nas áreas urbanas da Capital cearense, sem as respectivas políticas públicas elaboradas e/ou implementadas, de modo a mitigar aspectos como desordenamento urbano, precariedades edilícias e, por conseguinte, riscos de desastres diversos, entre eles, sinistros de incêndios e desabamentos.

Em concatenação, tem-se que o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE, 2012, p.47) atesta que a taxa de urbanização do Estado do Ceará, no ano de 2010, alcançava 75% e, neste enredo Fortaleza apresenta taxa de 100% de suas populações residentes em perímetro urbano, bem como é o município com a maior densidade demográfica do Estado.

Cabe destacar que o próprio crescimento populacional, em si, não somente do município de Fortaleza, mas do Estado do Ceará como um todo, ao longo das décadas, tem se dado de maneira exponencial, como visto no quadro abaixo:

Tabela 1 – População do Estado do Ceará e de Fortaleza - 1890 a 2010

Ano	População Ceará	Crescimento Intercensitário	População Fortaleza	Crescimento Intercensitário
1890	805.680	---	40.902	---
1900	849.127	53.8	48.369	18.2
1920	1.319.228	55.3	78.536	62.2
1940	2.091.032	58.5	180.185	129.4
1950	2.695.450	28.9	270.169	49.9
1960	3.337.856	23.8	514.813	90.5
1970	4.491.590	34.5	857.980	66.6
1980	5.380.432	19.7	1.307.611	52.4
1991	6.366.647	18.3	1.767.637	35.0
2000	7.417.402	16.5	2.141.402	21.14
2010	8.448.055	13.89	2.447.409	14.29

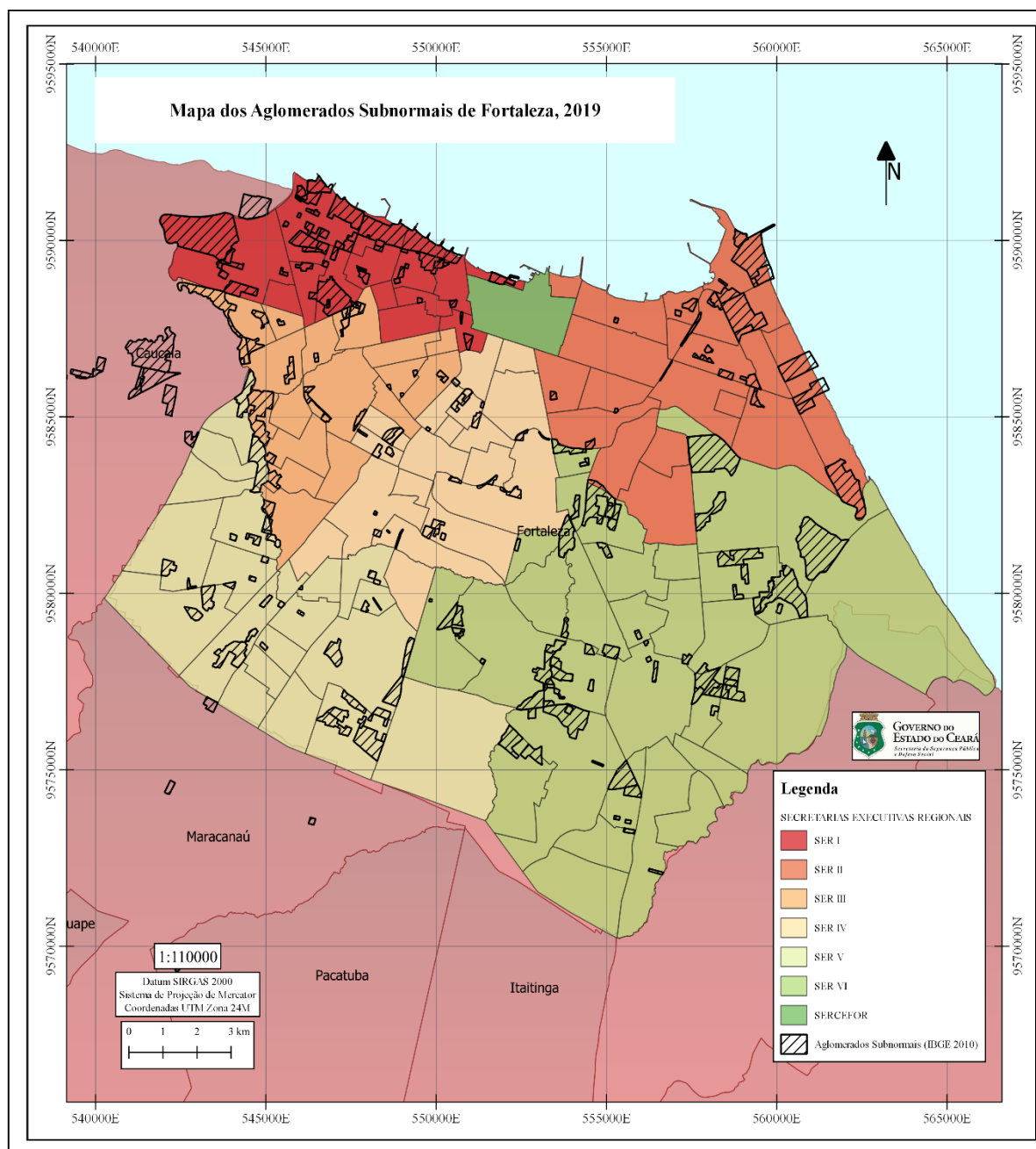
Fonte: Costa (2007); IBGE (2011).

Cumpra esclarecer de plano, que as citadas mudanças não se limitam ao aumento populacional junto à malha urbana, sem um proporcional planejamento e respectiva implantação de ordenamento urbano. Há, dentre outros, o fenômeno das ocupações e usos de edificações de grande precariedade, avolumando as denominadas áreas de risco de desastres, dentre os quais, os ligados aos incêndios, tais como os domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais, cujo conceito, de acordo com o IBGE (2010, on-line) é tido como:

[...] o conjunto constituído por 51 ou mais unidades habitacionais caracterizadas por ausência de título de propriedade e pelo menos uma das características abaixo: - irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos lotes e/ou - carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública).

Nesta perspectiva, tem-se que o Instituto de Pesquisa Geográfico e Estatístico dantes mencionado também assevera, consoante dados do último censo de 2010, que a Cidade de Fortaleza possui mais de 194 aglomerados subnormais, cujo mapa abaixo ajuda a entender melhor a distribuição geográfica destas edificações:

Mapa 2 – Aglomerados subnormais de Fortaleza 2019



Fonte: Elaborado pelo autor e Flávio Moreira Jr.

Todos estes dados, com ênfase aos aspectos edilícios, sejam eles aglomerados subnormais ou grandes empreendimentos imobiliários, com macro desequilíbrios urbanos, dentre outros correlatos, estão coligados à área da segurança pública voltada à proteção contra incêndio e pânico, cujos factuais e potenciais danos materiais e imateriais abrangem difusamente a todas as camadas da sociedade e, por conseguinte fomentam as respectivas políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico.

3.2 Entendendo os incêndios

Pelo que foi recentemente aqui exposto, torna-se mais fácil ainda, relacionar a temática das cidades, urbanismo e afins, ao assunto concatenado aos incêndios urbanos. Todavia, neste ponto faz-se mais que mister, antes de adentrar mais detalhadamente a respeito do incêndio urbano, também explicar sobre determinados entendimentos elementares quanto ao incêndio como um todo.

Existem itens tais como combustão, queima, incêndio e chama (fogo), os quais podem ser captados pela visão do senso comum, até como sinônimos e, muito embora potencialmente se relacionem entre si, atuando inclusive por vertentes processuais, estes também se diferenciam tecnicamente e tal conhecimento corrobora para mais e melhor compreender as problemáticas as quais se concatenam com as políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, ainda mais na esfera dos incêndios urbanos.

Neste sentido, Ferigolo (1977, p. 11) se manifesta dizendo que: “para fazermos uma prevenção de incêndio adequada é necessário primeiro colocarmos o fogo sob todos os seus aspectos: sua constituição, suas causas, seus efeitos e, principalmente, como dominá-lo”.

Em continuidade de raciocínio, posta-se, segundo o Manual Operacional de Bombeiros do Estado de Goiás (GOIÁS, 2017, p.4), estas definições para combustão e chama:

Enquanto a combustão é a reação química que libera energia térmica, na forma de luz (chama e incandescência da brasa) e calor, a chama configura-se como uma das manifestações da liberação de luz daquela reação. [...]a chama nada mais é do que a liberação de luz em decorrência dos gases combustíveis em combustão.

De modo correlato, Castro (1999, p. 486) externa sua visão quanto ao entendimento sobre incêndio, definindo-o como:

O fogo que escapou do controle do homem e assumiu as características de um sinistro ou desastre, causando grandes danos e prejuízos. Normalmente, os incêndios caracterizam-se pela combustão ativa e intensa e por provocarem sinistros de grandes proporções, em função da perda de controle sobre o fogo.

Em alinhado raciocínio, tem-se neste momento o pensamento de Seito (2008, p. 123) o qual se reporta ao incêndio como: “uma combustão rápida disseminando-se de forma descontrolada no tempo e no espaço.” Ao passo em que no âmbito da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), por meio da Norma Brasileira Regulamentadora (NBR) 13860

(1997) o incêndio é tido como “o processo de combustão caracterizado pela emissão de calor e luz.”

Pautando-se por todo o acima posto, aduz-se que há diferença conceitual entre fogo e incêndio, uma vez que o primeiro é essencial à civilização, quanto à sua existência e aprimoramento, desde que se manifeste de modo controlado e para benefício socioambiental, enquanto que o último se traduz no fogo sem parâmetro de controle e com potencial destrutivo sem escalas, cabendo-se a ressalva de que o grau de assolação provocado pelo incêndio também se dá em função de fatores como o tempo e os meios utilizados para o seu combate.

Neste contexto, posta-se conveniente entender as principais maneiras de formação das chamas, bem como as maneiras de extingui-las, de tal sorte que por um prisma literário concernente, tem-se que são necessários 03 (três) elementos para a existência do fogo e um quarto componente para que este fogo se mantenha, quais sejam, o denominado Tetraedro do Fogo:

Figura 2 – Tetraedro do Fogo



Fonte: Sítio eletrônico fogo e incêndio.

- A) Combustível, que de acordo com Camillo Júnior (2008, p. 16), é o fator que instiga o fogo e corrobora no processo de propagação das chamas, uma vez que é através do combustível que o incêndio trilha potencialmente diversos caminhos, influenciando no seu raio de atuação e destruição. Além do que, o dito combustível pode ser encontrado nos estados sólido, líquido ou gasoso.
- B) Comburente, por sua vez é tido como qualquer substância, a qual em condição de agregação ao combustível colabora na sua combustão e, dentre eles ganha destaque o oxigênio presente em cerca de 21% do ar, sendo assim o mais famoso comburente,

de tal forma que Secco (1970, p. 13) assevera que o citado oxigênio faz parte da maioria absoluta dos casos de combustão, proporcionando-lhe vitalidade.

- C) Reação em cadeia é o conjunto ou agrupamento de eventos responsável pela manutenção do fogo, desde que haja a permanência dos outros três elementos anteriormente citados.
- D) Calor, por seu turno, posta-se como o fator de energia que dá início à combustão, onde a ação de aumento da temperatura dos elementos de combustão pode, dependendo de diferentes fatores, ocorrer rápida ou lentamente.

Neste diapasão, também se faz mister compartilhar o conhecimento sobre algumas das principais formas de propagação do calor ou transferência de energia, de modo a influenciar potencialmente no poder de destruição das chamas fora de controle, sendo elas a irradiação, a convecção e/ou a condução, vistos a seguir por meio da imagem abaixo, a qual esboça as três formas de propagação de calor em circunstâncias cotidianas:

Figura 3 – Resumo dos três meios de propagação do calor

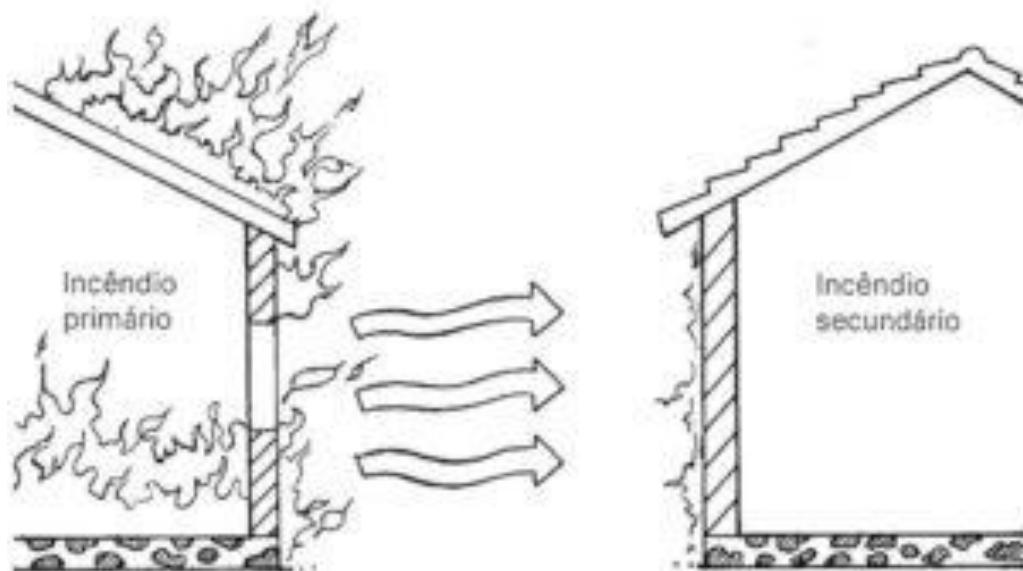


Fonte: Sítio eletrônico fogo e incêndio.

► Irradiação térmica: também conhecida como radiação térmica, caracteriza-se por ser uma forma de propagação de calor através de ondas de calor ou ondas eletromagnéticas, as quais se deslocam em todas as direções e cuja intensidade em relação aos corpos por elas atingidas, tem correlação direta com as respectivas distâncias. No que tange aos incêndios urbanos, esta forma de propagação de calor pode ser exemplificada por ocasião dos incêndios que se alastram de uma edificação

onde se iniciou o sinistro para outra nas proximidades, sendo tecnicamente denominado como um incêndio primário e incêndio secundário, conforme abaixo ilustrado:

Figura 4 – Propagação de incêndio urbano por irradiação



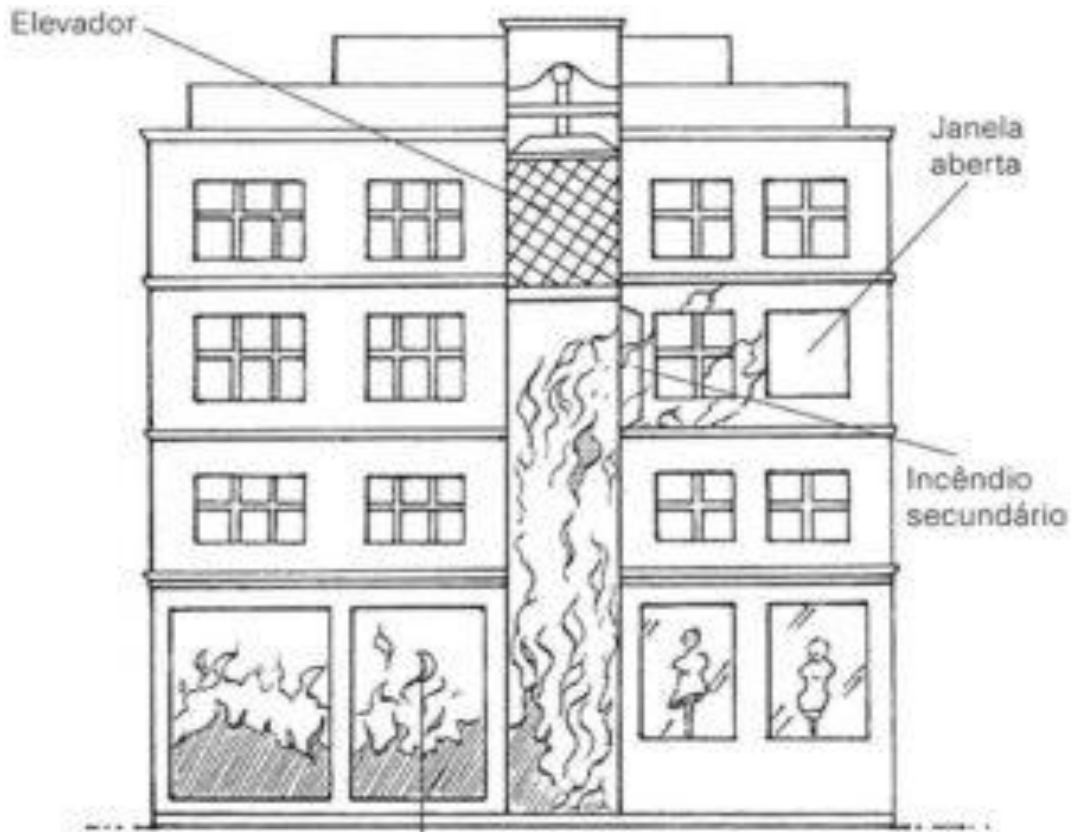
Fonte: Sítio eletrônico fogo e incêndio.

► **Convecção:** Forma de transmissão de calor que se dá tipicamente por meio dos gases e líquidos aquecidos. Cabendo-se a ressalva de que a propagação de incêndios por convecção através dos gases quentes, configura uma das principais maneiras de alastramento destes sinistros ígneos em edificações elevadas, através de correntes ascendentes e descendentes (circulação convectiva), haja vista que os mencionados gases percorrem os espaços vagos tais como poços de elevadores e de escadas, canalizações de condicionadores de ar, dentre outros, de modo a atingir as áreas superiores da edificação e ampliar o poder destrutivo do incêndio, em função da criação de novos focos deste fogo fora de controle.

Estes pontos aqui expostos, caracterizam a Convecção, pela ótica de muitos estudiosos pertinentes, como uma das mais perigosas formas de propagação dos incêndios em edificações, considerando itens concernentes como a sua potencial rapidez de expansão, alcance destrutivo e dificuldade de combate, por conta dos variados locais de queima, diferentes tipos de materiais combustíveis e muitas vezes, dificuldade de acesso aos ditos focos de incêndio.

Logo a seguir pode-se observar ilustração atinente à Convecção, exibindo exemplificadamente a sua potencialidade de destruição em uma edificação:

Figura 5 – Propagação de incêndio urbano por convecção



Fonte: Sítio eletrônico fogo e incêndio.

► **Condução:** esta é uma maneira bastante comum para a transmissão do calor, onde tal como o nome sugere, ocorre uma condução do calor por meio de um material combustível, que ainda não está envolvido pelas chamas, porém está em contato direto com o fogo, havendo assim uma transmissão deste calor por meio de um elemento sólido, conforme exemplificado abaixo:

Figura 6 – Propagação do calor por condução



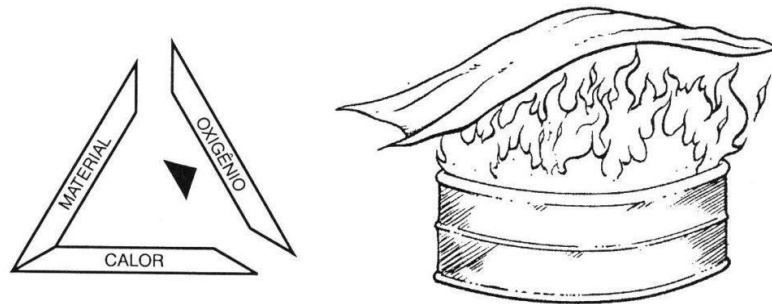
Fonte: Sítio eletrônico fogo e incêndio.

Em função do somatório de comentários dantes postos, aduz-se como relevante também abordar sobre as formas principais de extinção ou combate ao incêndio, dentre as quais. Pode se dar exatamente atuando na eliminação ou isolamento de um ou mais dos elementos mencionados, quais sejam, o combustível, o comburente e o calor.

Dentre os principais meios de exercer este combate ao sinistro de incêndio estão:

- 1) Abafamento, método geralmente usado em princípios e/ou pequenos incêndios, no qual consiste em isolar o elemento comburente (oxigênio) através, em geral, do uso adequado de CO_2 ou espuma ou outros instrumentos abafadores, os quais têm o poder de quebrar a conexão entre o comburente e o combustível.

Figura 7 – Extinção do fogo por abafamento

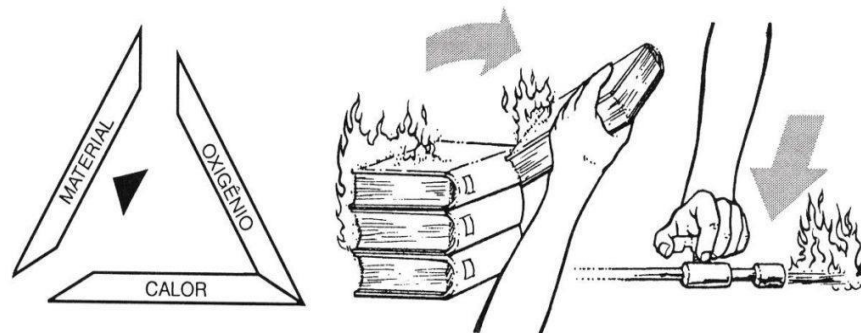


Extinção por retirada do comburente

Fonte: sítio eletrônico fogo e incêndio.

- 2) Isolamento ou subtração do combustível, feito em geral por meio manual, isolando ou afastando o material combustível do calor, preferencialmente o combustível que ainda não foi afetado pelo fogo.

Figura 8 – Extinção do fogo por isolamento



Extinção por retirada do material

Fonte: Sítio eletrônico fogo e incêndio.

Resfriamento consiste na retirada ou redução do elemento calor em relação aos demais elementos, de modo a impedir que se chegue ao chamado ponto de combustão. Este método destaca-se por necessitar tão somente de um produto ou material com grande capacidade de absorção de calor, daí ser um dos mais utilizados nos combates a incêndios, usando-se em regra a água.

Figura 9 – Extinção do fogo por resfriamento



Extinção por retirada do calor

Fonte: Sítio eletrônico fogo e incêndio.

Neste sentido, também se posta oportuno expor alguns dos mais usuais mecanismos e/ou equipamentos de pronto emprego diante dos princípios de incêndio, os quais têm grande importância, considerando, entre outros pontos, o fato de que, a depender do tipo de material combustível (elemento em queima) o incêndio tem maior ou menor velocidade de expansão, o que, por seu turno, exige proporcional rapidez e eficiência no primeiro combate ao fogo fora de controle.

Além do que, as tecnicamente denominadas classes de incêndio, conduzem a diferentes necessidades e estratégias de ação em relação a cada caso, necessitando assim de conhecimento adequado para distinguir as díspares situações.

Nesta perspectiva, primeiramente externa-se que ao abordar as classes de incêndio, está-se referindo majoritariamente aos tipos de materiais combustíveis os quais estão em queima, sendo desta forma divididos em Classe A, Classe B, Classe C, Classe D e Classe K.

O Incêndio Classe A pode ser tido como aquele em que ocorre junto a materiais sólidos e que por sua vez deixam seus resíduos (cinza e/ou brasa), tais como borracha, tecidos em geral, madeira, papel, fibra, entre outros, tendo como uma de suas características principais, a tendência de queima em toda a sua extensão, bem como em sua profundidade, incluindo-se neste rol, inúmeros objetos como sofás, cadeiras, cortinas, eletrodomésticos, carpetes, armários, entre outros exemplos.

A referida classe de Incêndio tem como alguns dos seus mais comuns símbolos de identificação a imagem abaixo:

Figura 10 – Símbolo de identificação do Incêndio Classe A



Fonte: Arquivo Profissional do Autor.

O Incêndio Classe B, por sua vez é relacionado aos combustíveis líquidos e/ou gases inflamáveis, podendo-se citar principalmente os seguintes produtos como gasolina, diesel, benzina, éter, solvente, graxas, gás de cozinha (gás liquefeito de petróleo – GLP), entre outros.

Diferentemente do incêndio Classe A, esta Classe por sua vez não tem a característica de deixar resíduos e sua queima ocorre de maneira restrita à superfície do material combustível, porém sendo considerada por especialistas como a Classe de Incêndio mais perigosa, tendo em vista fatores como a tendência de rápida e fácil inflamabilidade, bem como a grande dificuldade de combatê-los, em função de fatores como a volatilidade de seus materiais, sua difícil contenção e o grande risco de queimaduras junto aos combatentes e pessoas outras da circunvizinhança ao sinistro.

Logo a seguir visualiza-se uma das formas mais comuns do símbolo referente ao Incêndio Classe B:

Figura 11 – Símbolo de identificação do Incêndio Classe B



Fonte: Arquivo Profissional do Autor.

Quanto ao Incêndio Classe C, este tem como principal característica, o envolvimento de queima junto aos materiais combustíveis eletrificados, ou em outros termos, instalações e/ou equipamentos elétricos energizados (conectados à corrente elétrica ou com acúmulo de energia elétrica, ainda que sem a conexão direta).

No que tange ao seu respectivo símbolo, tem-se adiante uma das formas mais utilizadas:

Figura 12 – Símbolo de identificação do Incêndio Classe C



Fonte: Arquivo Profissional do Autor.

Já o Incêndio Classe D é tido como uma situação incomum de incêndio e com uma incidência relativa a determinados combustíveis metalizados e pirofóricos (fácil combustão espontânea) como magnésio, titânio, sódio, urânio, lítio, selênio, potássio, antimônio, alumínio fragmentado e zircônio. Por conseguinte, a ocorrência deste tipo de incêndio se dá, em regra, em ambientes industriais que lidam com os mencionados metais.

A seguir, pode-se visualizar o respectivo símbolo do Incêndio Classe D, dentre os mais usuais:

Figura 13 – Símbolo de identificação do Incêndio Classe D



Fonte: Arquivo Profissional do Autor.

Por fim, tem-se o Incêndio Classe K, o qual é por vezes confundido com o Incêndio Classe B (líquidos inflamáveis), porém tem a peculiaridade de estar relacionado a sinistros ígneos cujos principais materiais combustíveis são banhas, gorduras e/ou óleos, mais comumente ocorridos em ambientes de cozinhas com grande porte, tais como de industriais e restaurantes.

A próxima imagem representa um dos mais comuns símbolos atinentes ao Incêndio Classe K:

Figura 14 – Símbolo de identificação do Incêndio Classe K



Fonte: Arquivo Profissional do Autor.

Isto posto, no que tange a alguns dos principais meios de combate ao princípio destes incêndios, estão os extintores manuais de incêndio, cujas respectivas características se amoldam às peculiaridades de cada classe de incêndio, conforme visto a seguir, iniciando-se pelo Extintor à base de Água:

Figura 15 – Extintor de água



Fonte: Arquivo Profissional do Autor.

Cabe destacar que este tipo de Extintor tem orientação técnica a que seja utilizado somente em situações de incêndio Classe A (materiais combustíveis tipo sólido), conforme simbologia anexada em sua frente, tal como é possível visualizar na imagem acima.

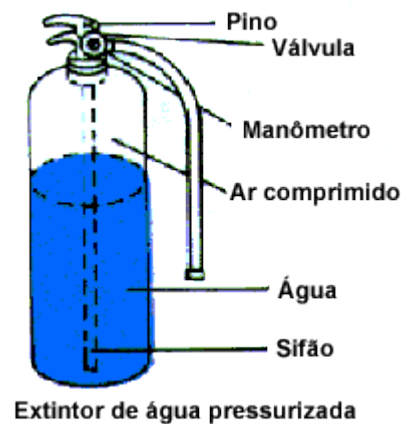
A citada orientação se dá em função da água ser um elemento de forte condução de eletricidade, portanto não sendo aconselhável o seu uso em materiais energizados (eletrificados), ainda que estes não estejam em conexão direta com a rede de energia elétrica por ocasião do incêndio.

O extintor de água, além de não ser muito eficiente no combate a incêndios Classe B (a água é mais densa que os líquidos inflamáveis, não resfriando bem na sua área de queima, ou seja, a sua superfície), o seu conteúdo (água pressurizada) também não deve ser utilizado

em situações de sinistro de incêndio em líquidos inflamáveis, haja vista que tal uso pode acarretar a disseminação do dito líquido inflamável (aquecido) em diferentes direções, inclusive junto ao usuário do extintor, podendo causar sérias queimaduras.

Por meio da imagem abaixo é possível visualizar transversalmente, o referido extintor de incêndio à base de água pressurizada:

Figura 16 – Visão transversal de um extintor de água pressurizada



Fonte: Sítio eletrônico da Fiocruz.

Quanto ao Extintor de CO₂ (Gás Dióxido de Carbono), sua atuação no combate aos incêndios se dá em função do abafamento (reduzindo a concentração de oxigênio, um dos elementos essenciais à existência do fogo), portanto seu uso é mais recomendado em situações de incêndio Classes B e C, sendo a seguir exposta a imagem de um exemplar destes equipamentos:

Figura 17 – Extintor de CO2



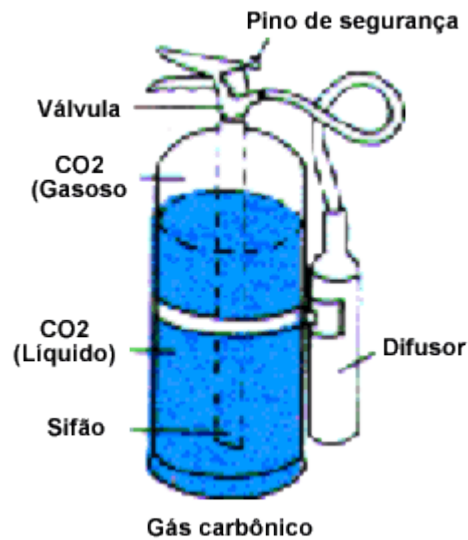
Fonte: Arquivo Profissional do Autor.

O gás CO₂ não apresenta odor e não é condutor de eletricidade, além de também não causar danos aos equipamentos elétricos (não deixa resíduos), por ocasião dos combates aos incêndios, sendo, portanto, plenamente viável o seu uso junto às classes de incêndio anteriormente citadas.

Muito embora seja possível a sua aplicação em incêndios classe A, sua utilização nestes casos não é muito recomendável, considerando fatores como potenciais danos, quando usada a sua pressurização em materiais leves, proporcionando possíveis alastramentos dos incêndios, por meio do material em chamas sendo espalhado descontroladamente.

Logo a seguir é exposta uma imagem transversalizada deste tipo de extintor, apontando que o CO₂ em seu interior fica disposto nas condições líquida e gasosa:

Figura 18 – Visão transversal de um extintor de CO₂



Fonte: Sítio eletrônico da Fiocruz.

Em continuidade, neste ponto tem-se o extintor tipo Pó BC ou Pó Químico Seco (Comum), cuja composição química predominante é de bicarbonato de sódio, agindo contra o incêndio por ação de abafamento do mesmo e, tal como o nome deste extintor sugere, deve ser utilizado em sinistros de incêndio classes B e C, consoante sinalizado regulamentarmente em sua frente, tal como visto abaixo:

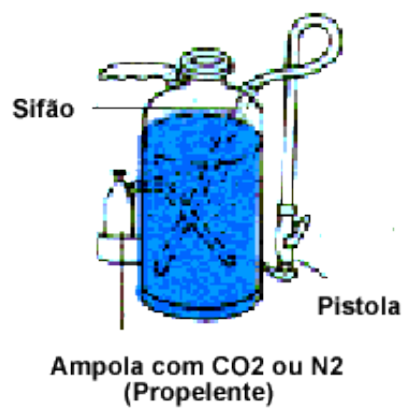
Figura 19 – Extintor de pó BC



Fonte: Arquivo Profissional do Autor.

Neste diapasão, expõe-se a seguir uma percepção transversalizada de um extintor do tipo Pó Químico Seco B C:

Figura 20 – Visão transversal de um extintor de pó químico seco



Fonte: Sítio eletrônico da Fiocruz.

Em exposição textual complementar, tem-se neste ponto, o Extintor de Pó ABC, ou seja, com potencial de utilização nas três classes de incêndio, o que lhe rende a denominação junto ao grande público, de “extintor universal” e cuja destacada composição química fica com o fosfato monoamônico (agente extintor) e o nitrogênio – N^2 (Gás expelente).

Estas qualidades de extinção junto às três classes de sinistros ígneos, favorecem ao amplo uso deste equipamento, abrangendo desde situações de combate a princípios de incêndio em automóveis, quanto em ambientes domésticos, viabilizando a que o mesmo seja utilizado com frequência, tanto por pessoas especialistas em combates a incêndios, quanto por pessoas sem grande experiência e proporcionando êxitos nestas situações pertinentes.

A seguir vê-se uma imagem deste exemplar de extintor de incêndio o qual atua num isolamento químico aos materiais combustíveis classe A e, ao mesmo tempo promove um abafamento junto aos materiais típicos dos incêndios da classe B, não conduzindo eletricidade por ocasião dos incêndios classe C:

Figura 21 – Extintor de pó ABC



Fonte: Arquivo Profissional do Autor.

Em sequência, tem-se abaixo, uma imagem de um Extintor voltado aos incêndios Classe D, os quais como comentado anteriormente, são caracterizados pela piroforicidade (viabilidade de combustão, ainda que sem a presença em conjunto dos elementos constituintes do triângulo do fogo – oxigênio, combustível e fonte de calor) quanto a determinados metais, o que, conseqüentemente necessita de condições especiais de combate a este tipo de incêndio, bastante perigoso e de complexa solução.

Figura 22 – Extintor de Incêndio Classe D



Fonte: Sítio eletrônico da Bucka extintores.

Destarte, para este tipo de incêndio Classe D, não se deve usar água, haja vista que a mesma pode até ampliar e piorar o sinistro, sendo necessário, para estas situações, o uso de sais especiais com a capacidade de isolamento entre o oxigênio e o respectivo metal em chamas, por meio de resfriamento.

Por fim, a seguir é exposto um modelo de Extintor para os incêndios Classe K, os quais, como anteriormente discorrido, são notórios em estabelecimentos como cozinhas de grande porte e, portanto, tais locais não devem prescindir da existência de Extintores de Incêndio compatíveis com estes respectivos potenciais sinistros:

Figura 23 – Extintor de Incêndio Classe K



Fonte: Sítio eletrônico da Bucka extintores.

Cumpre destacar que o incêndio em si, ou seja, o fogo fora de controle, acompanha a humanidade desde o seu nascedouro, por evidente com mudanças qualitativas e quantitativas no decorrer do tempo e com peculiaridades quanto às respectivas sociedades usuárias do mesmo, as quais originalmente utilizavam as chamas, majoritariamente em situações de cunho alimentar, defensivo e/ou religioso.

O que muda em relação a atualidade, principalmente, no seio social urbano, é o superdimensionamento e pluralidade do uso do fogo e, por conseguinte, o maior potencial risco de incêndios em populações factualmente maiores e em expansão, como no caso das grandes metrópoles do Brasil e do Mundo, numa literal necessidade de lidar com políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico.

De modo correlacional ao imediatamente tratado, no que tange aos entendimentos sobre os incêndios, faz-se também preponderante externar explicações quanto ao termo “pânico”, o qual, no contexto técnico aqui posto, apresenta-se quase como um binômio “incêndio e pânico”, em que este último, de acordo com Oliveira (2001) tem sua etimologia ligada a um Deus grego chamado Pan, o qual era associado ao lado selvagem da natureza humana e responsável por causar terror às pessoas, principalmente em função da sua aparência monstruosa e por surgir de modo inesperado, de maneira dolosa e sem qualquer controle por parte das suas vítimas.

Somando-se a isto, há que se considerar o fato de que o externado incêndio é envolto num entendimento sócio, técnico e cultural como algo relacionado a danos materiais diversos,

bem como com grande potencial de letalidade. Por conseguinte, as pessoas tendem, numa condição até instintiva, concatenado a condições comportamentais de sobrevivência, a se alinhar, diante dos incêndios, a uma das ferramentas mais basilares entre os animais para a sua autopreservação, que é o medo.

Todavia, este medo, em proporções maiores e com escassa ou ausência de autocontrole, potencializa a insurgência da figura do pânico, o qual pode conduzir a ações e reações das mais diversas, incluindo-se aí a autoimolação e o ataque a quaisquer pessoas e coisas nas proximidades do acometido pelo pânico.

Pautando-se por tudo isto, contextualizando-se ao tema ora em alusão, viabiliza-se inferir que o pânico pode ser sintetizado como o medo hiperdimensionado e fora de maiores perspectivas de controle, com potenciais consequências variadas, as quais conduzem a danos materiais e imateriais.

Respectivamente quanto aos danos em comento, pode-se citar o pisotear (frequente em multidões em fuga, principalmente em edificações inadequadas para fluxos de escoamento emergencial), efeitos psicossomáticos, que podem levar a infartos, taquicardias, dentre outros e os danos imateriais, como traumas psicológicos, perdas individuais e sócio culturais, entre outros exemplos, muitas vezes de ordem irreversível, atingindo reflexivamente ao agente acometido pelo pânico, como também aqueles ao seu redor.

Diante disto, percebe-se que há um estreito atrelamento entre o incêndio e o pânico, ressaltando-se ainda que não necessariamente ocorrerá a efetivação do incêndio para que haja um consequente pânico.

Tem-se que a simples menção ou equivocado entendimento da existência de um incêndio, seja por conta do grito de alguém em relação a isto, seja pela visualização de fumaça ou outra situação similar, não exatamente oriunda de chamadas, em determinadas circunstâncias, como por exemplo numa escola ou num edifício comercial, pode ser muito mais do que suficiente para gerar o conexo pânico, afetando difusamente inúmeras pessoas, numa concatenação à temática da segurança pública.

3.3 Histórico dos Corpos de Bombeiros no mundo

Faz-se conveniente ressaltar que a tratativa atinente à segurança pública não é algo próprio da contemporaneidade. Muito pelo contrário, esta temática caminha no seio social e tem permeado a lista de preocupações do povo e dos governantes desde o seu nascedouro até a sociedade contemporânea.

À título ilustrativo, pode-se verificar, ao largo da História, o uso de escravos pertencentes ao Estado, como agentes de segurança junto aos magistrados da Grécia Antiga, ao passo em que em diversas áreas do vasto Império de Roma, as famosas Legiões Romanas (do latim *legio*) também atuavam em prol de uma segurança difusamente harmonizada aos interesses e domínios imperiais, de forma militarmente instituída e perene.

No curso da Idade Média notabilizaram-se inúmeros conflitos de ordem religiosa e/ou de cunho territorial, dentre as quais, as Cruzadas e, neste contexto pode-se acentuar a presença institucional de entidades ligadas à segurança como os prestigiados cavaleiros, em que muitos deles, associados à Igreja cristã, consubstanciaram sua imagem ao heroísmo e à virtude, até para, entre outros motivos, justificar as guerras em nome da fé, em nome de Deus, com reflexos que perduram em vertentes culturais diversas.

Estes e vários outros exemplos históricos se atêm visceralmente a uma ramificação da segurança pública voltada essencialmente à proteção contra fatores como criminalidade, turbas, invasões territoriais, dentre outros congêneres e, que por circunstâncias múltiplas, como interesses governamentais de ampliação de seus respectivos domínios, postaram-se como extremamente frequentes, no decorrer da História.

Porém em paralelo a tudo isso, outras demandas sociais também se registraram ao longo da jornada do homem sobre a Terra, dentre elas, a necessidade de lidar com o fogo, cujo manuseio, principalmente nos grandes centros urbanos, fez-se cada vez mais imprescindível, o que por sua vez trouxe consigo uma maior constância de algo que existe desde antes da própria humanidade: os incêndios.

Estes mencionados incêndios (do latim *incedium*), ou seja, o fogo fora de controle, tal como é clássica e sinteticamente conceituado, sempre tiveram grande potencial de destruição, ainda que, antes da relação efetiva entre fogo e homem, estes sinistros flamejantes se dessem basicamente por conta de fenômenos naturais, como descargas elétricas atmosféricas, ações vulcânicas, dentre outros.

Todavia, ainda que se considere apenas os incêndios originados pela ação humana, ou mesmo aqueles cujo surgimento se dê por circunstâncias naturais, é incontestado que esta relação tem potenciais e factuais ônus e bônus, desde a sua gênese, bem como engloba o fator segurança pública, tal como é ratificado por este Autor (SENA, 2015), ao abordar a correlação entre a humanidade e as chamas desde o berço civilizatório, perpassando-se por crescentes necessidades de maior envolvimento com este elemento da natureza e, constituindo uma indissociabilidade com a história da humanidade, com repercussões de ordem imaginária e científica.

Em conotação a este milenar enraizamento cultural, entre as chamas e a raça humana, pode-se ilustrar um breve histórico de natureza mitológica, externado por Ortiz (2012, *on-line*):

Conforme a mitologia grega, o herói e semideus, Prometeus, um dos Titãs, irmão de Atlas, roubou o fogo do domínio dos deuses e entregou-o aos homens, sendo por isto punido pelo Deus maior Zeus, que o condenou a ser atado a uma rocha, onde ficaria exposto aos ataques diários de um abutre que lhe devoraria eternamente o fígado, único órgão do corpo humano que, como todos sabemos se regenera continuamente, tendo, em consequência disso, tal herói recebido um castigo teoricamente interminável. Como consequência para os mortais, conforme a lenda, hoje em dia, ainda por castigo, o fogo escapa ao domínio humano e, transformando-se no monstro dos incêndios, ceifa centenas de vidas e causa prejuízos imensos.

O nomadismo próprio dos primeiros homens sobre a Terra, favorecia a que as suas respectivas condutas perante os incêndios, fosse em regra, algo restrito a fugir, tal como os demais animais, ou seja, não havia a costumeira e sistemática ação de combater as chamas descontroladas, quando estas surgissem, ainda que os danos fossem de dimensões possivelmente arrasadoras e mortais.

No que tange a estas circunstâncias, este Autor (SENA, 2015) também assiná-la que ao longo do tempo, diversas necessidades contribuíram para que as migrações fossem substituídas, paulatinamente, por comportamentos ligados a fixações em determinadas regiões, o que em consequência, levou à situações de enfrentamento às chamas fora de controle, de modo cada vez mais frequente, como meio de proteger os seus bens materiais e as vidas dos componentes das comunidades.

A crescente aproximação entre o fogo e o homem expandiu o sentimento de indispensabilidade do uso do fogo, o que por sua vez levava à busca de conhecimento sobre como produzir e controlar as chamas para utilizações múltiplas, desde proteção contra ameaças, incluindo-se aí ataques de outros grupos, até para alimentação e agregação familiar, como é reforçado por Holanda (1997, p. 25):

Manter o fogo aceso era mesmo um fator de coesão familiar dos primeiros agrupamentos humanos, o que é demonstrado pela palavra francesa FEU, que quer dizer FOGO, mas também LAR, CASA. E o culto do fogo sagrado fazia parte dos costumes dos gregos, da Roma Imperial e de muitas religiões primitivas, nas quais a adoração ao Sol não se distinguia da adoração do próprio fogo. Os antigos habitantes do México e da Índia tinham um Deus do fogo. (Sic).

Entrementes, o aumento e as aglomerações populacionais, acompanhadas de maior demanda pelas utilizações das chamas, também ampliaram os casos de incêndios urbanos e/ou

em vegetação, e por conseguinte, as demandas sociais relativas às problemáticas dos incêndios exigiram medidas governamentais no decurso de toda a História.

Embora os casos de incêndio nunca tenham ocorrido com a mesma frequência (quantitativamente falando) que as demandas relativas a casos ligados a assassinatos, roubos, latrocínios, dentre outros congêneres, as chamadas desordenadas têm um avassalador poder de destruição quanto a patrimônios materiais e imateriais, a depender das circunstâncias como tipo de material combustível, áreas afetadas e outros fatores.

Neste contexto histórico e hodierno, vê-se que há uma predominância das políticas de segurança pública, em detrimento às políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, onde cabe esclarecer que as primeiras citadas, as políticas de segurança pública são voltadas majoritariamente às ações de ordem policial, ou seja, às demandas relacionadas às problemáticas criminosas como latrocínio, sequestro, assaltos, dentre outros concernentes. Ao passo em que as políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, como o nome sugere, estão afeitas às necessidades sociais ligadas à área da segurança pública referentes aos incêndios e seu respectivo pânico.

São diversos os marcos históricos e sociais os quais corroboram na sustentação desta realidade percebida quanto à ascendência ou, parafraseando Boaventura de Sousa Santos, esta hegemonia das forças das políticas de segurança pública em prejuízo às políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico.

Dentre eles, pode-se citar inicialmente, o fato histórico de que quase todos os Corpos de Bombeiros Militares do Brasil são oriundos, ou seja, pertenciam institucionalmente falando, às respectivas Polícias Militares de cada Estado da Federação, tendo-se como exceção o estado do Rio de Janeiro e do Distrito Federal, o que leva a inferir que tal origem advinda de instituições militares, tenham corroborado para a realidade atual em que todos os Corpos de Bombeiros do Brasil ainda tenham uma natureza institucional militar, somando-se a preceitos constitucionais.

Afora os casos dantes citados, localizados no Rio de Janeiro e no Distrito Federal, todos os Corpos de Bombeiros Militares do Brasil viviam sob uma plena subordinação operacional, orçamentária, administrativa e financeira junto às respectivas Polícias Militares e, obtiveram paulatinamente suas correspondentes emancipações, somente após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

À título exemplificativo, o Corpo de Bombeiros Militar da Bahia, de acordo com seu sítio eletrônico (on-line), foi criado pela Lei nº 124, de 26 de dezembro em 1894, ou seja,

com uma trajetória secular, porém só obteve sua emancipação da Polícia Militar daquele ente federativo, por meio da Emenda Constitucional nº 138, no ano de 2014.

Muito embora, as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares estejam na mesma esfera de segurança pública, os dois têm essencialmente ações objetivas díspares, com meios de execução também diferenciados, tais como uniformes, equipamentos e viaturas, o que por sua vez se reflete em decisões administrativas e financeiras embebidas em tensões várias, uma vez que os custos de aquisição e manutenção são destoantes entre si.

De modo ilustrativo ao dantes mencionado, tem-se que um único famoso caminhão de bombeiros, tecnicamente denominado Auto Bomba Tanque (ABT), por exemplo, pode ter valor financeiro superior a três ou quatro viaturas policiais, conforme informações do setor financeiro do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, o qual se emancipou da Polícia Militar do mesmo Estado no ano de 1990, consoante Sena (2014), e que conta, no ano de 2019, com um efetivo de bombeiros militares, inferior a 1.900 em todo o Estado, enquanto a Polícia Militar do Ceará (PMCE), tem um contingente superior a 20.000 policiais, consoante informações da sua Assessoria de Comunicação (ASSCOM).

Nesta ocasião, por pertinência didática discorre-se sobre a história dos Corpos de Bombeiros em diferentes partes do Mundo, a qual se mescla à trajetória da humanidade como um todo, de tal forma que há milênios, a civilização se deu conta da necessidade de atuar mais eficientemente quanto às problemáticas dos incêndios, de maneira melhor elaborada, de tal forma que, neste contexto, consoante Sena (2015), na Roma antiga foi implementada a organização de grupos, formados por pessoas da própria urbe, com o fito de vigiar a cidade quanto às possíveis incidências de incêndios, recebendo portanto, a denominação de “vigilis”, numa perspectiva de política pública quanto aos citados sinistros ígneos.

Com informações complementares ao anteriormente posto, Holanda (1997) assevera que coube a Augusto César, então Imperador de Roma, a implementação dos serviços dos “Vigilantes”, considerados por diferentes autores como os primeiros bombeiros da História da humanidade.

Os mencionados pioneiros, à época, cerca do ano 22 a.C., eram formados por algumas centenas de escravos, atuando assim até o ano VI d.C. sendo então ponto de modificações tais como a ampliação do efetivo de Vigilantes para milhares de indivíduos (por volta de 10.000).

A comentada decisão, provavelmente considerou fatores como o crescimento populacional e das cercanias de Roma, acompanhados do respectivo aumento de relevância geopolítica daquela urbe, bem como a institucionalização de uma estrutura com características

militares, exercendo expressas divisões hierárquicas entre os seus componentes, além da popularizada responsabilidade institucional de lidar com os trabalhos de alerta e combate às chamadas descontroladas, ou seja, atuando como agentes do Estado, quanto à face da segurança pública voltada aos incêndios.

Nesta ocasião textual cabe observar, pelo descrito, marcantes similitudes entre os citados acontecimentos históricos e os surgimentos, formações e desenvolvimentos de políticas públicas, com claros moldes de percepção da demanda, identificação do problema, por parte do Estado Romano, incorporação à sua agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão e implementação da política de criação de agentes do Estado, voltados ao trabalho de alerta e combate aos incêndios daquela sociedade, a qual demandava ações no sentido de atuar quanto àquela problemática difusa.

O acima mencionado cenário histórico ganha correlação com o entendimento de Geandomenico Majone (2006) ao tratar das definições de problemas, da agenda e da viabilidade, como elementos concatenados à análise de pré-decisão, mas, paradoxalmente, a História revela fatores eminentemente reativos no tocante à temática dos incêndios urbanos.

Percebe-se que ao passar do tempo, o Estado exerceu uma espécie de avaliação dos serviços mencionados, em correlação às novas demandas, estas com peculiaridades tais como a de nova amplitude da relevância geopolítica do objeto tutelado pela governança romana. Em outras palavras, Roma se tornou maior geograficamente e populacionalmente, bem como teve sua importância agigantada, levando à decisão de proporcionalmente expandir o efetivo e reestruturar a representação estatal responsável pela segurança pública de combate a incêndios de então.

O surgimento e desenvolvimento desta política pública de segurança contra incêndio junto ao Estado romano, com antigas raízes históricas, teve tal aprofundamento naquela sociedade, que, mesmo com o passar de séculos, até hoje, os agentes do Estado italiano responsáveis pela labuta de lidar com os incêndios, ou seja, os membros dos corpos de bombeiros da Itália são chamados de “*Vigili del fuoco*”, numa livre tradução para “vigilantes do fogo”, conforme pode ser visto na imagem abaixo:

Figura 24 – Profissionais do Corpo de Bombeiros da Itália



Fonte: Chicco DodiFC.

Cabendo a ressalva de que os hodiernos “vigilantes do fogo” italianos, componentes da instituição denominada oficialmente de Corpo Nacional de Incêndio Italiano (vinculado ao Ministério do Interior), expandiram suas atividades para além do combate às chamas fora de controle, atuando de forma análoga a todos os corpos de bombeiros do Mundo, numa perspectiva preventiva e reativa, em diferentes sinistros, tais como salvamento de vítimas presas em ferragens, salvamento aéreo, atendimento pré-hospitalar, dentre outros.

Figura 25 – Helicóptero do Corpo de Bombeiros da Itália



Fonte: Fernando Valduga.

Em complemento e ratificação ao dantes externado, Gevaerd (2001, p.74) também se refere aos históricos bombeiros italianos ao comentar que:

Durante o reinado de Júlio César Octávio (entre 63 a.C. e 14 d.C.) foram criadas as Brigadas de Vigilância, denominadas *cohortes vigilium*, que possuíam sete mil homens, aos quais estava reservada a responsabilidade de proteger contra o fogo os catorze bairros de Roma. (Grifo do autor).

De acordo com Vidal (2005, p. 48) de maneira similar, o antigo Estado Grego também se valeu das suas políticas públicas para lidar com as suas demandas sociais ligadas aos incêndios urbanos, contextualizando com as suas respectivas viaturas e técnicas de combate a incêndios de então:

Na Grécia Antiga, os bombeiros usavam as quadrigas (veículos puxados por quatro cavalos) para alcançar o local do incêndio com maior rapidez. Os mais experientes combatentes sabiam de memória os locais de Atenas em que podiam encontrar água com facilidade. A técnica utilizada para a extinção do fogo consistia em deslocar baldes de mão, num processo de revezamento, o que exigia a mobilização de um grande número de escravos.

Avançando temporalmente e abrangendo outras áreas europeias, Holanda (1997) também assevera que, ao longo da Idade Média, países como Portugal e Espanha tiveram que

investir em políticas públicas de combate a incêndios, entre outros motivos, em função dos seus trabalhos como grandes navegadores, o que para tal exigia uma diversidade e quantidade de embarcações, as quais estavam sujeitas a sinistros variados, mas com ênfase aos incêndios, principalmente por conta das cargas transportadas e pelo próprio material de composição das naus, ou seja, madeira com alto nível de combustão.

Desta feita, o regente de Portugal, D. João I, apontou normativas de cunho prevencionista no que tange aos incêndios e dentre elas ora destaca-se a implementação institucional do Corpo de Bombeiros de Portugal, com data concernente de 23 de agosto de 1395. Com tal política, a coroa portuguesa também visava mitigar os potenciais danos não somente junto às suas embarcações propriamente ditas, mas abrangendo a proteção dos seus portos e do comércio e indústria correlatos a estas atividades.

Em continuidade, Holanda (1997) ainda atesta que a Alemanha foi um expoente quanto às técnicas de combate a incêndios e, de modo exemplar, na cidade de Nuremberg, nos idos de 1616, fez surgir um protótipo de bomba manual especificamente para os combates a incêndios, sendo inclusive considerada pioneira.

O citado artefato deu ensejo a outras correlatas criações, tanto que na capital francesa de 1699, já se verificava quase duas dezenas de equipamentos de combate a incêndios e em 1712, este número de equipamentos destinados ao combate às chamas fora de controle já alcançava a marca de 30 unidades, de modo a ser estrategicamente ordenados ao largo de Paris, como medida preventiva e reativa, conforme a necessidade.

E estes empreendimentos e aprimoramentos quanto aos estudos, invenções e multiplicidade de equipamentos voltados à causa dos incêndios, continuaram Europa afora, tanto que Holanda (1997, p. 31) também assevera a importância da inovação a seguir comentada, a qual representa avanço operacional e maior viabilidade de eficiência nos combates aos incêndios:

Registra a história que, em 1748, um engenheiro inglês, chamado Richard, desenvolveu e aperfeiçoou a primeira das modernas bombas manuais. Foi o primeiro aparelho com os balancinhos convenientemente montados, de maneira que vários homens pudessem operá-lo. A altura do jato lançado pela máquina de Richard, era de cerca de 60 pés, ou quase 20 metros. (Sic).

Ainda num contexto histórico mundial concatenado aos bombeiros, Ortiz (2012, *on-line*) também contribui com uma cronologia de desenvolvimento das decisões estatais, correlatas aos agentes de combate a incêndios de diferentes períodos e, neste ponto textual enfatizando-se o âmbito destes acontecimentos a contar do ano 1 a.C. até o ano de 1830:

1 a.C.: Roma – urbe – Primeiros legionários bombeiros nas províncias romanas. [...]

6 d.C.: Roma – Urbe – Primeiro Corpo de Bombeiros Militar do Mundo oficialmente constituído, composto de 7 mil legionários bombeiros, divididos em sete cortes, só para defender a cidade de Roma: as Cohortes Vigilum. [...]

[...] 1395 – (Lisboa) – Primeira brigada de incêndio de cidadãos, por Carta Régia de Dom João I. [...]

[...] 1763 – Paris – o General Pierre Morat cria os seis primeiros grupos de bombeiros civis, não remunerados, cognominados de Gardes Pompes. [...]

1792 – O General Napoleão Bonaparte, percebendo que os Gardes Pompes não funcionavam, semimilitarizou-os sob o nome de Compagnie de Pompes Publiques. Eram três companhias (oito chefes e 270 homens) com a obrigação de usar um sabre-briquet com distinção. Desfilaram pela primeira vez em uniformes em 1795. Por problemas financeiros, relaxaram a disciplina. Ainda não eram militares de verdade.

1810 – Aconteceu o grande incêndio da Embaixada da Áustria, durante uma festa em homenagem a Napoleão, agora Imperador da França, quando morreram muitos membros da realeza. Por causa disso, o Imperador descobriu que os bombeiros não eram confiáveis e eram incapazes de cumprir ordens.

18 de setembro de 1811 – Napoleão militariza definitivamente o Corpo de Bombeiros. Cria o Bataillon des Sapeurs Pompiers, sob o controle direto do ministro do Interior, com leis militares e com direito a um soldo. Eram 576 homens divididos em quatro companhias, todos usando obrigatoriamente fuzil-baioneta, comandados pelo chefe de Polícia.

[...] 1830 – Nova revolução francesa. O Corpo de Bombeiros é ainda mais militarizado. A partir desse ano os integrantes são todos obrigados a aprender a ler e escrever, bem como fazer ginástica pesada, diurna e noturna. [...].

[...] 1940 – 2ª Guerra Mundial – Com a ofensiva alemã, Paris é ocupada. Os alemães desmobilizam o Exército francês, menos os Corpos de Bombeiros, que continuaram militares, porém agora sob o comando alemão do Regimento Sachsen de Engenharia. Os alemães têm consciência de que somente a disciplina militar faz funcionar os Corpos de Bombeiros. Os bombeiros continuam a participar de todas as atividades de defesa civil, incluindo-se agora o transporte de refugiados, feridos, distribuição de rações, controle de arquivos militares [...]

1944 – Incêndio no Grand Palais – Os bombeiros ficam entre dois fogos. Os alemães cercam os maquisards no Grand Palais e ateiam fogo no prédio. São necessárias três horas de negociações para que os alemães permitissem aos bombeiros apagar o incêndio. Dois dias depois, em outro grande incêndio, os bombeiros entram em choque com os alemães e são presos e maltratados. 1965 – O Batalhão de Sapadores Bombeiros é integrado a Arma de Engenharia do Exército.

1967 – Pela sua eficiência, importância e competência, o Bataillon des Sapeurs Pompiers é agora transformado em Brigada do Exército: La Brigade de Sapeurs Pompiers, tendo pela primeira vez o comando de um General (6 mil homens divididos em 78 centros de socorro). Ainda neste ano criou-se então, no seio da Brigada, a Defesa Civil (Corps de Defense) com 462 homens. São criadas as Colunas Móveis de Socorro para casos de emergências diversas, incêndios em florestas, auxílios humanitários no país e no estrangeiro, calamidades públicas em quaisquer partes do mundo [...] (Sic).

Em continuidade ao desenvolvimento do presente trabalho, pautando-se por uma pertinente coesão textual, a seguir faz-se um afunilamento no que tange a aspectos históricos, desta vez concatenados aos Corpos de Bombeiros Militares no contexto brasileiro.

3.4 Histórico dos Corpos de Bombeiros Militares no Brasil

Findo este périplo histórico dos Corpos de Bombeiros ao redor do Mundo, faz-se coerente, também discorrer sobre a jornada histórica dos Corpos de Bombeiros em solo brasileiro, ocasião em que se verificam diversas similitudes quanto às respectivas gêneses institucionais, em relação a outros países, de maneira a se registrar que no Brasil, também se decidiu, por parte das autoridades competentes, a necessidade de lidar, de modo especializado com os incêndios, ou seja, com aura de políticas públicas, após os adensamentos populacionais e as incidências mais marcantes destes sinistros em condições de maior repercussão social.

Neste contexto, cabe destaque ao dantes dito, quanto ao registro de sucessivos grandes sinistros de incêndio em uma das maiores concentrações populacionais no Brasil, ou seja, no Rio de Janeiro, sendo ora escolhido, considerando-se entre outros aspectos, fatores geopolíticos e históricos envolvendo a citada urbe.

Instituída por Estácio de Sá, nos idos de 1565, o Rio de Janeiro desde o início se apresentou com promissor e amplo desenvolvimento sócio econômico, o que por sua vez, de acordo com informações da obra institucional História da Corporação do Corpo de Bombeiros Militar de Goiás (CBMGO) (2016), atraiu a atenção de interessados nas concernentes riquezas, dentre os quais, o pirata Jean François Duclerc, o qual, em 1710 efetivou ataque ao porto que culminou com grande destruição, também em função das chamas fora de controle, as quais consumiram a edificação que abrigava a Alfândega de então.

Também no Rio de Janeiro, em 1732, foi registrado um incêndio de grandes proporções, vindo a destruir parte do mosteiro de São Bento, localizado nas proximidades onde atualmente se situa a Praça Mauá, ressaltando-se que a dita edificação havia sido reconstruída pouco antes do sinistro citado.

Ainda de acordo com o CBMGO (2016, p. 3), fatos como estes, agregados a outros fatores, conduziram à reativa decisão estatal, em 1788, por parte do então Vice-Rei, Luís Vasconcelos, determinação por meio de ofício datado de 12 de julho do ano anteriormente citado, com o seguinte teor:

[...] que todos os cidadãos deveriam iluminar a frente de suas casas, a fim de evitar o "atropelamento". O pânico era tanto que este causava mais vítimas do que o próprio fogo, pois o incêndio à noite gerava mais confusão devido à falta de iluminação pública.

A susa medida em alusão, além de demonstrar mais uma vez que as decisões do Estado quanto às ações voltadas ao incêndio e pânico são historicamente de cunho reativo, também ratificam o antigo binômio incêndio e pânico, numa condição de demanda identificada pelo Estado, num contexto de fases de políticas públicas e, não sem razão, haja vista que no ano seguinte, em 1789, no Rio de Janeiro, foi registrado mais um incêndio de dimensões alarmantes, o qual destruiu o estabelecimento conhecido como Recolhimento de Nossa Senhora do Porto, com grande repercussão sócio política.

A esta época, cabia à Marinha de então, disponibilizar parte do seu efetivo, com expertise em combate a incêndios, tendo em vista as suas experiências por ocasião dos congêneres sinistros nas embarcações, cujo potencial de inflamabilidade era alto, principalmente em função da sua composição predominantemente de madeira.

Mas a logística de combate a estes incêndios urbanos enfrentava grandes desafios, tais como a própria localização e deslocamento dos componentes do Arsenal de Marinha para os pontos de incêndio, por meio de ruas estreitas e irregulares, bem como o empirismo diante das mudanças e tentativas de adaptação aos diferentes cenários de incêndio, pois se verificam diferenças estratégicas no combate a incêndios ocorridos em navios e em portos e/ou edificações.

As adversidades eram de tal ordem, que os militares citados, embora também contassem com a ajuda de voluntários por ocasião dos desastres incendiários, tinham dificuldades como o acesso à água, além do transporte da mesma, desde a sua fonte, geralmente em chafarizes, até os focos de incêndio, cuja tática mais recorrente era o repasse de baldes, de mão em mão.

Estes ambientes de desafios diversos contra os incêndios, por si mesmo já eram complexos e de grande dificuldade, principalmente considerando fatores como a predominância de materiais de construção junto às vítimas edificações dos incêndios, amadeiradas e ganhavam um forte obstáculo a mais quando os ditos incêndios ocorriam no turno da noite, haja vista a escassa iluminação pública e o pânico generalizado, agravado pela frequente inviabilidade de evacuação eficiente da população, diante dos acontecimentos ígneos.

Diante das mazelas sociais atinentes à temática do incêndio e pânico, verificados no Rio de Janeiro, coube ao Estado, a decisão política de ratificar a institucionalização da

responsabilidade de segurança pública concernente ao assunto, ao Arsenal de Marinha. Em outras palavras, a citada instituição ficou de fato e de direito, responsável pela segurança pública contra incêndio e pânico, na Cidade do Rio de Janeiro, por força do Alvará Régio, de 12 de agosto de 1797.

Todavia os incêndios continuaram e com eles, também se verificaram discordâncias e disputas sobre a quem caberia a responsabilidade pública pela lide aos incêndios, cujos combates sempre foram difíceis (entre outros motivos pela grande carga de incêndio contida nas edificações, incluindo suas composições de madeira), ainda que as autoridades se valessem de mão de obra escrava, marinheiros, bombas e contassem inclusive com a colaboração institucional das igrejas, as quais bradavam seus sinos, como instrumento de alerta, diante dos sinistros incendiários.

Desta feita, em 1856, por meio do Decreto Imperial nº 1.775, assinado por Dom Pedro II e promulgado em 2 de julho do ano mencionado, deu-se o entendimento de que os serviços estatais de extinção de incêndio, até então distribuídos entre as entidades Arsenal de Marinha, Repartição de Obras Públicas e Casa de Correção, foram unificados em uma única Instituição, qual seja, o então criado Corpo Provisório de Bombeiros da Corte.

Feito isto, a dita instituição passou à jurisdição do Ministério da Justiça e sendo, oficialmente o primeiro Corpo de Bombeiros do Brasil, tendo como seu primeiro comandante, um Oficial Superior do Corpo de Engenharia do Exército, o Major João Batista de Castro Moraes Antas e que, em função destes fatos mencionados, consoante o Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco (*on-line*), coube homenagem posterior a Dom Pedro II, como Patrono dos Corpos de Bombeiros Militares do Brasil, bem como, a data de 02 de julho, foi tida como o dia Nacional dos Corpos de Bombeiros do Brasil.

De acordo com o Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul (CBMMS) (*on-line*), dentre as principais características para a seleção de composição das fileiras de bombeiros da época, constavam as condições físicas de porte atlético, caráter recomendável e coragem exaltada.

Desta forma, envolvendo tais quesitos, a Administração Pública de então, a 15 de julho de 1880, por meio do Decreto nº 7.666, os converteu oficialmente a condição de militares, quando inclusive ao gestor maior da corporação da época, foi concedida a patente de Tenente-Coronel, ao seu ajudante, a patente de Major, aos respectivos comandantes de seções, as patentes de Capitão e finalmente aos instrutores, deu-se a patente de Tenente. Ressaltando-se que até então, muito embora houvesse uma estrutura organizacional com características militares, não havia tal condição em termos oficiais, ou seja, eram militares de fato, mas não de direito.

O referido pioneirismo institucional deu margem a que os membros do Corpo de Bombeiros Militar do Rio de Janeiro atuassem como apoio à formação de várias outras instituições congêneres Nação afora, influenciando suas respectivas características, tais como no caso do Corpo de Bombeiros Militar de São Paulo.

Esta instituição de combate a incêndio paulista é tida como uma das mais antigas do Brasil, a qual, segundo o CBMGO, teve como um dos fatos antecessores à sua origem, conjuntos de medidas de ordem municipal quanto aos incêndios, datadas de 1851 e, mais uma vez na História, como medida reativa em função de grande incêndio, nesta circunstância, ocorrido em dezembro de 1850, sito à rua do Rosário, atualmente rua XV de novembro, ocorrendo entre outras ações, a obtenção de duas bombas de combate a incêndio, mas sem uma institucionalização para o exercício especializado destas medidas.

No entanto em 1870 irrompeu outro grande incêndio em território paulista e somente em 10 de março de 1880, foi criado o Corpo de Bombeiros Militar de São Paulo, através da Seção de Bombeiros de São Paulo, então composta por 20 homens especialmente escolhidos para esta missão e sediada em edificação compartilhada com a estação central da Companhia de Urbanos, sito à então rua do quartel, atualmente rua 11 de agosto.

Posteriormente a dita unidade recebeu do Império duas bombas de combate a incêndio originárias de Viena e com capacidade para lançar jatos a edificações com até dois andares, além de veículos para transporte de água e mangueiras próprias para combate a incêndios, tudo acompanhado por bombeiros vindos do então Distrito Federal, no Rio de Janeiro para colaborar na formação (com características militares), treinamento e composição dos bombeiros de São Paulo, também colaborando quanto aos ensinamentos de manuseio dos equipamentos mencionados.

Conforme as demais demandas sociais, geralmente relacionadas a grandes sinistros de incêndios urbanos, ao largo das demais partes do Brasil, os outros Corpos de Bombeiros Militares foram sendo criados no decorrer da História do desenvolvimento brasileiro, considerando suas respectivas peculiaridades e decisões políticas, de tal maneira que através do quadro a seguir, é possível se visualizar as respectivas datas de criação de cada Corpo de Bombeiros Militar ao longo de todo o país, bem como as siglas de identificação e a sua concatenada situação de emancipação quanto às suas Polícias Militares:

Quadro 1 – Quadro histórico criacional dos Corpos de Bombeiros Militares do Brasil

UF	Ano de Criação	Sigla	Observação
Acre	1974	CBMAC	
Alagoas	1947	CBMAL	
Amapá	1975	CBMAP	
Amazonas	1876	CBMAM	
Bahia	1890	CBMBA	
Ceará	1925	CBMCE	
Distrito Federal	1965	CBMDF	
Espírito Santo	1912	CBMES	
Goiás	1957	CBMGO	
Maranhão	1901	CBMMA	
Mato Grosso	1964	CBMMT	
Mato Grosso do Sul	1964	CBMMS	
Minas Gerais	1911	CBMMG	
Pará	1882	CBMPA	
Paraíba	1917	CBMPB	
Paraná	1912	CBMPR	NÃO EMANCIPADO DA PM
Pernambuco	1887	CBMPE	
Piauí	1944	CBMPI	
Rio Grande do Sul	1895	CBMRS	
Rio Grande do Norte	1917	CBMRN	
Rio de Janeiro	1856	CBMRJ	
Rondônia	1957	CBMRO	
Roraima	1975	CBMRR	
São Paulo	1880	CBPMESP	NÃO EMANCIPADO DA PM
Santa Catarina	1919	CBMSC	
Sergipe	1920	CBMSE	
Tocantins	1992	CBMTO	

Fonte: Elaborado pelo Autor com dados do CBMGO.

Deste ponto textual, seguindo-se uma linha de raciocínio didático pertinente, tem-se dados históricos quanto às origens do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (CBMCE), conforme pode ser visto a seguir:

3.5 Histórico do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (CBMCE)

Figura 26 – Fachada do Quartel do Comando Geral do CBMCE



Fonte: Sítio eletrônico do CBMCE.

De maneira muito similar a diversos outros lugares do Brasil e do Mundo, no caso do Estado do Ceará, seu Corpo de Bombeiros Militar também teve sua origem baseada em decisões estatais, após vários incêndios de grande porte ocorridos na Capital cearense, ao longo de décadas, em outras palavras, em mais um caso de decisão de cunho reativo, conforme é possível visualizar numa sintética cronologia histórica observada a seguir por meio de dados extraídos da obra de Nascimento (2014, p.57-62), constando de quatro sinistros de incêndio de grande repercussão junto à sociedade cearense:

1840- Incêndio ocorrido em 11 de agosto do mencionado ano, onde outrora era denominado de “Outeiro”, e hodiernamente é tido como o bairro Aldeota, na rua do outeiro da Praia foi marcado pela destruição de choupanas ou casebres, simultaneamente, com prejuízos materiais a diversas pessoas de baixa renda, todas mulheres, de maneira a compadecer ao próprio então gestor da Província, Dr. Francisco de Sousa Martins.

1869- Incêndio fartamente noticiado, entre outros pelo Jornal *O Cearense*, em sua edição nº 179, datada de 13 de agosto do ano dantes citado, de modo a registrar um sinistro nas proximidades da Praça dos Voluntários, em uma pequena casa de palha, a qual tinha como residente um humilde sapateiro, cuja profissão corroborou à existência de materiais de maior viabilidade de combustão, como colas e tintas, bem como sua localização contígua a outras edificações, levou à destruição completa de pelo menos outras três casas, todas de pessoas de baixa renda.

1917- Incêndio de grandes dimensões, ocorrido no dia 07 de outubro, no período da manhã, no interior da fábrica Gurgel, cujo proprietário era o empresário e industrial Theóphilo Gurgel Valente. A citada indústria, localizada à rua General Sampaio, 476, Centro da cidade de Fortaleza, lidava com a produção de óleos, extraídos do caroço do algodão, bem como produtos relacionados à lã e sabão, em grande escala, de maneira a também potencializar o incêndio de grandes proporções.

Consoante relatos do proprietário, o mencionado incêndio teve origem na área de trituração e armazenagem dos fardos de algodão, não sabendo especificar a causa do referido sinistro, mas suspeitando ter se iniciado em função de centelhas originadas da máquina de descaroçar o algodão, as quais teriam atingido a lã e dado início às chamas fora de controle, as quais redundaram em grandes prejuízos patrimoniais, abrangendo os produtos e as instalações físicas da indústria em comentário e que, ainda de acordo com o proprietário, houve inicial combate às chamas pelos próprios funcionários e seu patrão, num risco às suas vidas, mas com êxito de reduzir os danos.

1922- Incêndio registrado junto à Casa de Comércio de José Gomes de Mello, na Praça Conselheiro José de Alencar, nº 34, no bairro Centro, de Fortaleza, no dia 10 de setembro do ano citado, no período da tarde. Sinistro o qual, consoante informações do proprietário, teve sua origem junto aos fardos de estopa, no interior da edificação, por conta de fagulhas de fogos de artifício, de tal maneira que foi encontrado um “foguetão queimado” no telhado da edificação, após a extinção do referido incêndio, o qual foi debelado com a ajuda de populares e policiais que passavam pelo local.

Pautando-se pelos quatro casos de incêndios acima expostos, distribuídos ao largo do tempo histórico do Ceará e de Fortaleza, verifica-se, dentre outros aspectos, que os sinistros caracterizados pelas chamas fora de controle são essencialmente democráticos, não distinguindo classes sociais, ou seja, abrangendo pobres e ricos da sociedade alencarina, os quais, somados a vários outros casos de incêndios, resultaram na decisão reativa de criação de

uma entidade capaz de lidar com tais adversidades, de maneira especializada, principalmente considerando as demandas crescentes da década de 1920.

Concernentemente ao dantes dito, Sena (2015) associa o surgimento do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará às crescentes demandas, próprias dos serviços por ele desenvolvido, e de modo particularmente relacionado ao aumento das concentrações populacionais no meio urbano, tendo como um dos seus reflexos, o aumento dos incêndios.

Em outros termos, verifica-se que, tal como o histórico de diversos outros Corpos de Bombeiros, no Brasil e em diferentes partes do Mundo, o surgimento institucional dos mesmos, está relacionado a decisões políticas de cunho reativo, em correlação aos sinistros de incêndio e/ou salvamento, principalmente ocorridos em áreas urbanas e com repercussões de cunho social, econômico, cultural, afetivo, dentre outros.

Neste contexto histórico de demandas, também relacionadas às esferas de segurança pública quanto aos incêndios cearenses, de acordo com este autor, em outra obra (SENA, 2012), por meio do então gestor do território do Ceará, o Desembargador José Moreira da Rocha, portador do cargo de Presidente do Ceará, proporcional ao atual cargo de Governador, foi tomada a decisão de formulação da Lei estatal, nº 2.253, datada de 08 de agosto de 1925, para criar formalmente o Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, o qual, à época, estruturava-se por meio de um Pelotão de Bombeiros, subordinado ao então Comando do Regimento Policial do Ceará, sendo este, contemporaneamente, comparado ao Comando Geral da Polícia Militar do Ceará (PMCE).

Em reconhecimento a este ato criacional, o citado Desembargador José Moreira da Rocha, que governou no período de 1924 a 1928, tornou-se, também consoante este pesquisador (SENA, 2014), Patrono Estadual do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, figurando inclusive como uma das condecorações institucionais, por meio de Medalha que carrega seu nome.

Ainda no que tange à realidade normativa concernente ao Corpo de Bombeiros da época, o presente pesquisador (SENA, 2015) faz referência à Lei nº 2.419, de 16 de outubro de 1926, que por sua vez, entre outros atributos, versa sobre a implantação da denominada Força Pública do Estado, englobando o então Pelotão de Bombeiros.

Consoante Holanda (1997), embora tenha havido a criação legal do Corpo de Bombeiros no ano de 1925, sua solidificação estrutural quanto a contingentes (número inferior a trinta bombeiros), somente se deu na década de 30, por meio do Interventor Federal Roberto Carneiro de Mendonça (Capitão do Exército Brasileiro), o qual veio a instituir uma Seção de Bombeiros, através do Decreto nº 568 de 15 de dezembro de 1932.

Em continuidade, o dito Oficial posteriormente fez surgir um novo Pelotão de Bombeiros, ainda no mesmo ano, além de viabilizar, por volta do ano de 1934, a construção da edificação a qual até os tempos atuais, comporta o Quartel do Comando Geral do CBMCE, localizado no bairro Jacarecanga, em Fortaleza, ladeado ao Colégio Liceu do Ceará e, no ano seguinte, por meio do Decreto nº 75 de 14 de agosto de 1935, a corporação em comentário passou a ser denominada de “Corpo de Bombeiros do Ceará” e com um efetivo ampliado para 76 bombeiros.

Em continuidade à obra de Holanda (1997, p. 114), com o passar dos anos, foram registradas sucessivas ampliações de contingentes junto ao CBMCE, que já nasceu na condição de instituição militar, de tal maneira que em 1958, contabilizou o efetivo de cerca de 160 bombeiros militares.

Porém, destaca-se o fato de que este aumento de contingente também foi acompanhado da ampliação de registros de ocorrências, de maneira que em 1960, foram catalogadas 99, enquanto que em 1961, esta marca chegou a 171 registros, também pontuando que estes chamados pela Corporação em comentário, já não se limitavam às ocorrências de incêndio.

As complexidades e variedades dos sinistros passaram a exigir outros serviços, tais como salvamentos aéreos, terrestres e aquáticos, onde estas demandas para serem satisfeitas também precisaram de aportes não somente de efetivos, mas também logística, tudo perpassando por concernentes decisões políticas ao longo dos anos, como pode ser visto de maneira sintética e cronológica, conforme trabalho de Holanda (1997, p. 114-115):

[...] em 1963, foi adquirida mais uma viatura nova, um AT e foram atendidos neste ano 209 (duzentos e nove) chamados. No dia 23 de outubro, assumiu o Comando do Corpo de Bombeiros O Cel BM Agostinho Pereira Neto, fazendo no ano de 1964 uma reestruturação no Corpo de Bombeiros, com a elevação do efetivo para 418 homens, atendendo neste ano a 239 chamados. Em 1965 a corporação atendeu a 185 chamados, sendo que uma foi para a cidade de Senador Pompeu, onde foi debelado um incêndio em uma fábrica de algodão. Em 1966 foram adquiridas mais viaturas, sendo: 01 (um) AT, 01 (um) AS, 01 (um) caminhão Chevrolet 1966 e atendeu a 203 chamados. [...] no ano de 1967 foi realizada a 1ª Semana de Prevenção, e atendidos 312 chamados, sendo 78 incêndios, 18 inundações e 49 salvamentos. [...] Em 30/12/1970, foi inaugurado o Pavilhão (Capela, Auditório e Alojamento) Major Armando de Oliveira e atendidos 429 chamados. [...] Em 11 de março de 1972, o efetivo do Corpo de Bombeiros é elevado para 453 homens. [...] No ano de 1979 o efetivo eleva-se para 958 homens e cria-se o 2º SGI do Mondubim. [...] No ano de 1980 foram atendidos 216 chamados. [...] Em 1982 um trem cargueiro com combustível explode na cidade de Capistrano, com 2 mortos e 21 casas destruídas. [...] Dia 8 de julho de 1982, grande incêndio na Caixa Econômica, todas as Guarnições do Corpo de Bombeiros foram para o local para combater o incêndio. [...] dia 8 de julho de 1982 aconteceu o maior desastre aviatório que se tem notícia na história da aviação brasileira, o boeing da Vasp, chocou-se com a Serra da Aratanha no município de Pacatuba, morrendo dezenas de pessoas, dentre elas o Industrial Edson Queiroz. Para o local foi deslocado

um grande contingente do Corpo de Bombeiros para o serviço de busca e salvamento. Não houve sobreviventes no desastre que abalou sensivelmente a sociedade cearense. Em 29 de dezembro de 1982 é inaugurado o Bloco de Salvamento Aquático e Curso de Formação de Cabos de Busca e Salvamento. Em 1985 explode uma caldeira na Usina Lindoya, com 10 mortos e 45 feridos. [...] (Sic).

Pautando-se pelos relatos acima, depreende-se mais enfaticamente, a cíclica situação de primeiramente se manifestar a problemática/demanda social, que no caso em questão também se traduz em perdas sociais, vinculadas a sinistros diversos, tais como incêndios, inundações, desabamentos, desastres aéreos, dentre outros.

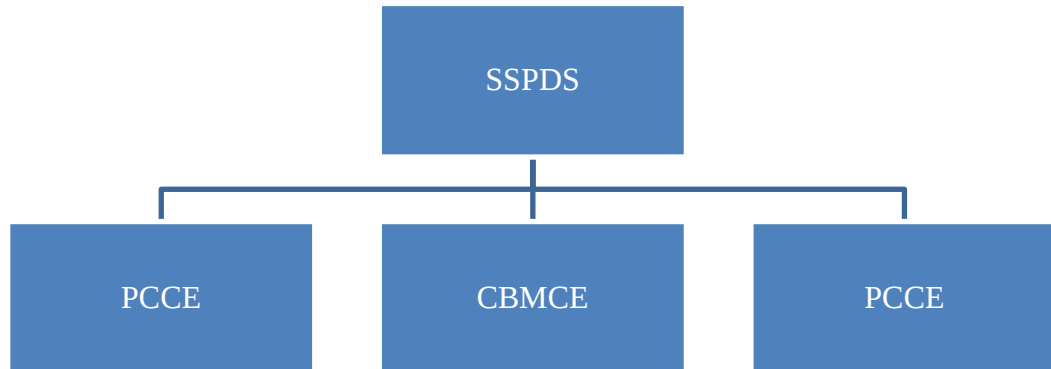
Estes citados elementos, por sua natureza, requerem os apropriados salvamentos e/ou combates a incêndios, para só posteriormente ter-se a decisão política de envidar os esforços estatais para atendimento, ainda que parcial, a estas ditas necessidades, consubstanciadas em políticas públicas de segurança em variadas formas, que vão desde a aquisição de viaturas e equipamentos, até o acréscimo de efetivos, mas não necessariamente acompanhando as dimensões e intensidades das referidas demandas, em tempo hábil, conforme as realidades e conjunturas.

Estas demandas operacionais influíram no âmbito administrativo da Instituição CBMCE, a qual era subordinada à Polícia Militar do Ceará e esta última, desta forma, detinha o poder decisório final quanto às macro deliberações corporativas, inclusive quanto a aquisições ou não de equipamentos, materiais, concursos públicos, dentre outras, até que, de acordo com Sena (2012), ocorreu a emancipação oficial do Corpo de Bombeiros Militar cearense, em relação à PMCE, no dia 20 de abril de 1990, com embasamento formal e com fulcro junto à Lei nº 11. 673 daquele ano.

Este pesquisador (SENA, 2012), também assevera que em decorrência desta decisão, o CBMCE obteve sua independência administrativa e financeira, o que proporcionou a conquista de demandas imprescindíveis ao seu aprimoramento, enquanto instituição pública da segurança cearense, porém, com um desenvolvimento irmanado à Polícia Militar do Ceará, consoante o interesse público.

Em continuidade histórica, neste momento num panorama mais recente, o Corpo de Bombeiros Militar cearense (CBMCE), num desenvolvimento normativo e institucional, obteve, por meio da Lei estadual cearense nº 13.875 (on-line), de 07 de fevereiro de 2007, uma vinculação direta à Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), pareadamente à Polícia Militar do Ceará (PMCE) e à Polícia Civil (PCCE), consubstanciando à época o seguinte organograma:

Organograma 1 – Composição inicial das Vinculadas da SSPDS



Fonte: Elaborado pelo autor conforme informações normativas.

Cabendo destacar neste ponto, que a dita SSPDS, anteriormente possuía a nomenclatura de Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania (SSPDC), consoante Lei estadual nº 12.691, de 16 de maio de 1997, obtendo a atual denominação por meio da Lei nº 13.297, de 07 de março de 2003, a qual, através do seu Art. 33, expressa a competência da SSPDS da seguinte forma:

[...] zelar pela ordem pública e pela incolumidade das pessoas e do patrimônio, no que diz respeito às atividades de segurança pública, coordenando, controlando e integrando as ações da Polícia Civil, da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militar, dos Institutos de Polícia Científica e da Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa da Cidadania que passam a denominar-se Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social; assessorar o Governador do Estado na formulação de diretrizes e da política de garantia e manutenção da ordem pública e defesa social; exercer outras atribuições necessárias ao cumprimento de suas finalidades, nos termos do Regulamento.

Pautando-se pelas mudanças legislativas e estruturais dantes postas, aduz-se que a SSPDS passou a ter um papel estatal de maior abrangência e com cunho de instituição integralizadora junto aos órgãos de Segurança Pública do estado do Ceará, com responsabilidades que transcendem as atividades atinentes ao crime e à violência, de tal maneira que o correspondente símbolo institucional da SSPDS do estado do Ceará, como visto a seguir, abrange as respectivas simbologias das suas vinculadas, à exceção da SUPESP (Superintendência de Pesquisa e Estratégia em Segurança Pública) a qual foi criada posteriormente.

Figura 27 – Símbolo Institucional da SSPDS/CE



Fonte: Sítio eletrônico da SSPDS.

Além do que, a nova nomenclatura ligada à “defesa social” também reverbera em diretrizes concatenadas a atuações de ordem preventiva e, com parcerias variadas junto a diferentes segmentos da sociedade, de tal forma que a nova Secretaria em comento, fomentou e implementou medidas tais como a criação, em sua estrutura, da Coordenadoria de Defesa Social (CODES), que por sua vez está atrelada à lida com os Conselhos Comunitários, num envolvimento de participação com a população civil organizada e as instituições cearenses de Segurança Pública.

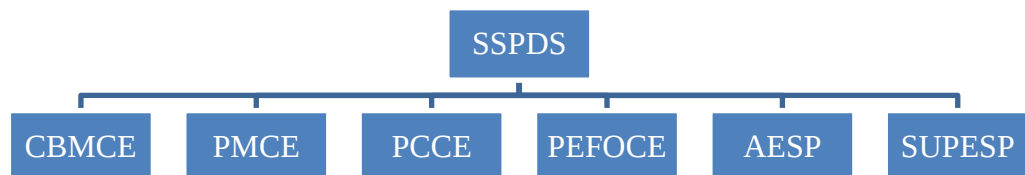
Em continuidade, a supra dita Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), por seu turno, visando aprimorar as suas atividades diversas, empregando melhores ações de gestão, estratégia e especificidades técnicas convergentes aos propósitos da pasta, posteriormente adotou providências para ampliar o seu leque de entidades vinculadas, instituindo assim, a criação da Perícia Forense do Ceará (PEFOCE), no ano de 2008, bem como inaugurando a Academia Estadual de Segurança Pública (AESP).

Esta última mencionada instituição teve sua criação com base na Lei nº 14.629, de 26 de fevereiro de 2010 e com a finalidade precípua de atuar na formação inicial e continuada de todos os membros das corporações componentes da segurança pública cearense.

Finalmente, pautando-se pela Lei nº 16.562, de 22 de maio de 2018, o quadro de instituições de segurança pública foi ainda mais enriquecido com a Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública do Estado do Ceará (SUPESP), a qual como o nome sugere, atua primordialmente quanto a formulação de estudos e estratégias voltadas às diferentes necessidades da segurança pública.

Desta feita, atualmente, o quadro geral de Instituições vinculadas à Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), pode ser visualizado da seguinte forma:

Organograma 2 – Composição atual das Vinculadas da SSPDS



Fonte: Elaborado pelo autor conforme informações normativas.

Em outros termos, existem diferentes entidades governamentais de segurança pública, as quais atuam de maneira integrada e sob uma mesma subordinação estrutural, qual seja, a SSPDS, porém com atividades díspares entre si, tal como explanado por Sena e Monteiro (2019) assinalando que cada órgão vinculado à Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social tem suas atribuições e normas específicas, ainda que todos estejam direcionados genérica e essencialmente à segurança da coletividade.

Por este prisma, a própria Constituição Estadual do Ceará, por meio do seu artigo 189, caracteriza formalmente o seu Corpo de Bombeiros Militar, ao passo em que também externa sua macro missão estatal, consoante visto a seguir:

Art. 189 O Corpo de Bombeiros Militar é instituição permanente orientada com base nos princípios da legalidade da probidade administrativa, da hierarquia e da disciplina, constituindo-se força auxiliar e reserva do Exército, subordinada ao Governador do Estado, sendo organizado em carreira, tendo por missão fundamental a proteção da pessoa, visando sua incolumidade em situações de risco, infortúnio ou de calamidade, devendo cumprimento às requisições emanadas dos Poderes Estaduais.

Também se faz relevante externar, que os Corpos de Bombeiros Militares do Brasil não atuam institucionalmente de modo limitado aos incêndios, de maneira preventiva e/ou reativa, tanto que no caso do CBMCE, similar às demais corporações congêneres, há o exercício de diferentes atividades, todas normatizadas e necessariamente voltadas à segurança pública, de tal maneira que no artigo 190 da Constituição estadual cearense (on-line), contido no capítulo atinente à segurança pública, versa-se de modo explícito sobre estas outras atribuições institucionais:

Art. 190. Incumbe ao Corpo de Bombeiros, no âmbito estadual, a coordenação da defesa civil e o cumprimento entre outras das atividades seguintes:

- I – prevenção e combate a incêndio;
- II – proteção, busca e salvamento;
- III – socorro médico de emergência pré-hospitalar;
- IV – proteção e salvamento aquáticos;
- V – pesquisas científicas em seu campo de atuação funcional;
- VI – controle da observância dos requisitos técnicos contra incêndios de projetos de edificações, antes de sua liberação ao uso; e
- VII – atividades educativas de prevenção de incêndio, pânico coletivo, proteção ao meio ambiente e atividades socioculturais.

Parágrafo único. A lei disciplinará o efetivo do Corpo de Bombeiros, dispondo sobre sua organização, funcionamento e medidas aplicáveis, para garantir a sua eficiência operacional, distribuindo as responsabilidades em consonância com os graus hierárquicos.

Em complementar e harmoniosa normatização, o CBMCE também editou 18 normas técnicas com o fito de nortear os trabalhos mais complexos, voltados às análises de projetos de prevenção contra incêndio e pânico, atinentes principalmente às edificações, bem como as suas correspondentes vistorias técnicas, as quais atuam no sentido de se fazer uma verificação *in loco*, quanto ao que consta no projeto aprovado pelo CBMCE e efetivamente existente.

3.6 Prismas conceituais e contextuais

Pautando-se por toda esta conjuntura, observa-se que o poder público é instado a se manifestar, dentre outros meios, através das políticas públicas concernentes, as quais envolvam estudos, dentre outros, sobre urbanidade, educação, gestão pública e gerenciamento de risco. Com oportuna ressalva de esclarecimento para este último item aqui posto, no que tange ao risco, o qual com frequência é relacionado a fatores necessariamente indesejados, o que é contraditado por este Autor (SENA, 2016), ao tratar o risco como algo não necessariamente negativo, mas sim com uma visão de probabilidade, quanto a resultados favoráveis ou

desfavoráveis, a depender de fatores diversos, tais como a contextualização a qual este risco está inserido.

Num desenvolvimento reflexivo com viés conceitual e contextual, faz-se pertinente, também abordar sobre o termo “polícia” e seus potenciais impactos junto aos estudos ora postos.

Desta feita, verifica-se de plano, que o termo “polícia” tem raízes junto à palavra grega “politeia” ou “polis”, numa referência aos vocábulos “cidade” ou “povo”, ocorrendo uma abrangência de concatenação com os componentes desta “polis”, ou em outras palavras, os denominados “politikos”, também numa alusão aos gestores daquela cidade.

Pelo até aqui posto, já se vislumbra um entrelace que vai além das terminologias e reverbera até a contemporaneidade social em diferentes facetas, de tal modo que ao longo do século XVIII, o citado termo “polícia” obteve uma larga percepção conotativa quanto às atividades estatais em geral.

Em continuidade, tem-se que fatores históricos e com forte reverberação sócio política, tais como a Revolução Francesa, cujas ideias centrais se voltavam à redução do dito poder estatal, como forma de crescimento do poder individual do cidadão, por meio da segurança dos seus direitos e de regras limitadoras do Estado, também tiveram sua cota contributiva para a proximidade do termo “polícia” e o Estado, numa representação de sua força.

Todavia, verificou-se que mesmo após eventos históricos como o último citado, de cisão e redistribuição de poder, dentre as macro atividades do Estado, permaneceu em seu cerne, o vocábulo “polícia”, numa referência às obrigações estatais voltadas à garantia da segurança da coletividade, da manutenção da ordem pública, ficando ainda com o Estado, o poder de intervir junto ao cidadão, junto à esfera privada, se e quando estes irromperem com a tranquilidade interna da comunidade, usando inclusive, o recurso da força, envolta em legitimidade e com a proporcionalidade cabível à situação fática.

Agregando-se a todo o dantes posto, também se verifica o uso de expressões tais como o “poder de polícia”, cuja essência significativa também se atrela a ações do Estado, inclusive no que tange à sua atividade cotidiana e com pleno amparo legal e legítimo, consoante Silva (2006, p.01):

A expressão poder de polícia ingressou pela primeira vez na terminologia legal no julgamento da Suprema Corte Norte americana, no caso Brown X Maryland, de 1827; a expressão fazia referência ao **poder dos Estados-membros de editar leis limitadoras de direitos, em benefício do interesse coletivo.**

No direito brasileiro, a Constituição Federal de 1824, em seu artigo 169, atribuiu a uma lei a disciplina das funções municipais das Câmaras e a formação de suas posturas policiais; a lei de 1º de outubro de 1828, continha título denominado “**Posturas Policiais**”.

A partir desse momento, **firma-se no nosso ordenamento jurídico o uso da locução poder de polícia, para definir o poder da Administração de limitar o interesse particular.** (Sic) (Grifo nosso).

Mais hodiernamente, mas ainda numa ambientação sócio política do Brasil, constata-se que coube ao Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/1966), em seu artigo 78, externar a conceituação normativa sobre poder de polícia, fazendo-o do seguinte modo:

Art. 78- Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, **limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade**, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de **interesse público concernente à segurança**, à higiene, **à ordem**, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, **à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos**. (Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 1966). Sic. (Grifo nosso).

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente **nos limites da lei aplicável**, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder. (Grifo nosso).

O conceito de poder de polícia, acostado junto ao texto normativo do Código Tributário Nacional, a princípio, pode ser objeto de estranheza, entretanto, infere-se que tal medida ocorreu por influências de pensamentos Contratualistas, tais como os de Hobbes (2002a, 2002b, 2004, 2008), Locke (1991a, 1991b) e Rousseau (1997a, 1981b), bem como suas concernentes instigações à relevância incorporada à propriedade (pública e/ou particular) e à necessidade de deixar explícito e legitimado, o vasto mecanismo e poderio estatal, com o fito de empreender suas atividades, dentre elas, as que dizem respeito à segurança pública.

Consonantemente ao dantes dito e, temporalmente mais recente, a Constituição Federal Brasileira de 1988, mais precisamente em seu artigo 144, também externa e reiteradamente relaciona a nomenclatura “polícia” ao viés institucional, de modo a atrelar as variadas corporações policiais, ao trato das atividades da segurança pública, conforme visto abaixo:

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

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019).

(Grifo nosso).

Pautando-se pelo texto constitucional acima, percebe-se a presença de seis instituições com nomenclaturas explícitas de “polícia”, concatenadas às atividades de segurança pública e que, dentre elas, pode-se contextualmente destacar, que no decorrer do ano de 2019, aquilo que já era majoritário desde 1988, teve mais um acréscimo com o surgimento da nova polícia penal, por meio da Emenda Constitucional nº 104 (BRASIL, 2019), sendo esta última relacionada aos trabalhos de segurança pública, tal como sua nomenclatura sugere, voltados ao ambiente prisional.

Fulcrando-se por todo o exposto, pode-se aduzir o quão se faz sócio e culturalmente enraizada, a ideia correlata entre “polícia” e “segurança pública”, de maneira a induzir a construção de discursos equivocados e por vezes, consubstanciados em conceitos reducionistas, de que a temática sobre Segurança Pública se atém tão somente às atividades empreendidas pelas instituições policiais, no que tange à criminalidade e assuntos afins, dentre os quais, a violência.

A supra perspectiva tende a exercer um distanciamento da sociedade quanto à real amplitude e complexidade do assunto Segurança Pública, que por sua vez também deve estar coligado a fatores como a proteção à incolumidade em suas diferentes faces, bem como à manutenção da Ordem Pública, não sendo estes, necessariamente alcançados somente por meio de tratativas ligadas ao crime e à violência.

Em diapasão de continuidade, põe-se neste ponto textual, uma expressão institucional atinente ao tema, por meio da Escola Superior de Guerra (ESG) (Manual Básico Volume I, Elementos Fundamentais, 2014, p.79, b, on-line), corporação a qual é composta por estudiosos e profissionais sobre o assunto, oriundos de todo o Brasil e de outros países, conceituando Segurança Pública da seguinte forma:

A garantia do exercício dos direitos individuais e a manutenção da estabilidade das instituições, bem como o bom funcionamento dos serviços públicos e o impedimento de danos sociais, caracterizam a **Ordem Pública**, objeto da Segurança Pública. Os serviços públicos incluem as atividades exercidas pelo Estado, com ênfase nas administrativas, de polícia, de prestação de serviços, judiciárias e legislativas. [...] A Segurança Pública pressupõe, portanto, a participação direta do Estado, da Sociedade e de seus membros, observadas as normas jurídicas que limitam e definem suas ações. Entende-se como componentes do Estado o conjunto de todos os níveis de competência da Administração Pública – Federal, Estadual e Municipal. (Grifo nosso).

Notadamente, tem-se junto às reflexões conceituais da instituição de ensino supra mencionada, no âmbito da Segurança Pública, o destacado termo alusivo à Ordem Pública, o que por sua vez se faz pertinente também discorrer sobre sua conceituação, atrelada à Defesa Pública, ainda sob a faculdade interpretativa da aludida ESG (2014, p.79-80, c):

Ordem pública é a situação de tranquilidade e normalidade cuja preservação cabe ao Estado, às Instituições e aos membros da Sociedade, consoante as normas jurídicas legalmente estabelecidas. [...] A Segurança Pública é alcançada por meio de ações de Defesa Pública, para a preservação da Ordem Pública. Sendo garantia para assegurar a Ordem Pública, é campo de aplicação do Poder de Polícia, expressão do monopólio da força que o Estado detém. Quanto à aplicação do Poder Nacional, a Defesa Pública limita-se à parcela que é delegada ao Estado, sob a responsabilidade do Governo. [...] Defesa Pública é o conjunto de medidas, atitudes e ações, coordenadas pelo Estado, mediante aplicação do Poder de Polícia, para superar ameaças específicas à Ordem Pública. (Grifo original).

Num arremate contextual ao assunto ora em tela e, consubstanciado principalmente nos conceitos de cunho normativo, posta-se neste ponto, a referência à Portaria nº 182 do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (CBMCE), a qual versa sobre o estabelecimento de “procedimentos administrativos a serem adotados pelo CBMCE para **fiscalização, adequação, autuação, multa, interdição e embargos** das edificações e áreas de risco do Estado do Ceará [...]” Grifo nosso, como exemplo em vigor de um poder de polícia, em sua íntegra conceitual e concatenada a uma entidade estatal a qual não empunha categoricamente o nome “polícia” em sua frente corporativa.

Destarte, arremete-se nesta ocasião ao entendimento sobre política e, que na perspectiva de Maar (2013, p.35) faz alusão quanto à própria nomenclatura do termo política, segundo o qual origina-se na língua grega *politikos*, tendo o significado aproximado “de, para, ou relacionado a grupos que integram a Polis”.

De modo contemporâneo, quanto ao tema política, a qual permeia a vida humana como um todo, Norberto Bobbio (2002) assevera que se trata da arte ou mesmo a ciência da gestão, da administração das cidades, das nações ou mesmos dos estados e, numa mesma linha de pensamento, Azambuja (2008, p. 26) arremata que: [...] “a maioria dos tratadistas e escritores se divide em duas correntes. Para uns, política é a *ciência do Estado*; para outros, é a *ciência do poder*”.

Por seu turno, Easton (1965), consorciado aos estudiosos H. Laswell, H. Simon e C. Lindblom, os quais são considerados os quatro patriarcas dos estudos sobre políticas públicas, visualizou o tema política pública como um sistema, o qual relaciona entre si, a formulação, os resultados e o ambiente.

Conforme os autores acima, este dito sistema recebe influência de diferentes vetores, tais como a mídia organizada, de partes interessadas, instituições, dentre outros, de maneira a alterar resultados e efeitos das respectivas políticas públicas, o que por sua vez se coaduna com as políticas públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, com ênfase no que diz respeito aos resultados destas políticas públicas as quais envolvem potenciais riscos de morte e/ou sequelas a inúmeros cidadãos, cujos resultados mórbidos podem e devem ser trabalhados no sentido de serem evitados e/ou minimizados, dentre outros meios, através de estudos pertinentes tais como a presente pesquisa.

Isto posto, cabe a exteriorização de sucintos conceitos sobre as políticas públicas, tais como o de Mead (1995) o qual se manifesta quanto às políticas públicas como sendo uma ramificação dos estudos da política voltados à análise do governo no que tange às questões de ordem pública.

Por sua vez Lynn (1980) e Peters (1986) paralelizam seus pensamentos quanto às políticas públicas no esteio respectivo de que estas são uma gama de ações governamentais voltadas à produção de resultados restritos e, por seu turno, o segundo citado manifesta sua percepção ao assunto como o ajuntamento das atividades governamentais as quais ocorrem de modo direto ou através de delegações e cuja influência atinge os cidadãos.

De modo sintético, Azevedo (2003, p. 38) esboça que “política pública é tudo o que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões”.

Esta última definição sobre políticas públicas posta-se extremamente afinada com o entendimento clássico de Dye (1972, p.1) o qual esboça a sua conceituação bastante abrangente como: “tudo aquilo que os governos escolhem fazer ou não fazer.”

Autores como Homlett, Ramesh e Perl (2013), numa visão mais atual sobre as palavras de Dye, embora a considerem carente de maior consistência e precisão, também a veem como merecida de relevância à medida em que esta engloba pontos convergentes para a definição de políticas públicas, primeiramente ao posicionar o Estado como elemento maior para a consecução das políticas em pauta, depois pelo fato de que a decisão de fazer ou não fazer posta-se restrita ao Estado e, por fim estas mesmas decisões atrelam-se a intencionalidades dos membros do governo.

Em continuidade ora se apresenta o pensamento conceitual de Celina Souza (2006), sobre Políticas Públicas, bem como a respeito de suas formulações, ressaltando-se a premissa de ordem holística a qual se acosta à temática de Política Pública:

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26).

Em prosseguimento, têm-se as palavras de Arretche (2003, p. 8) externando seu entendimento sobre o assunto da seguinte forma:

Há poucas dúvidas sobre o objeto de análise da subdisciplina de políticas públicas. A análise do “Estado em ação”, para repetir o título do livro de Gobert e Müller (1987), tem como objeto específico o estudo de programas governamentais, particularmente suas condições de emergência, seus mecanismos de operação e seus prováveis impactos sobre a ordem social e econômica. (Grifo nosso).

Neste ponto, tem-se a contribuição referencial de Celina Souza (2006), quanto às políticas públicas, segundo a qual, estas, nos moldes de esfera de conhecimento, além de temática de cunho acadêmico, teve sua origem nos Estados Unidos da América e, a mesma também externa que: “as últimas décadas registraram o ressurgimento da importância do campo de conhecimento denominado políticas públicas, assim como das instituições, regras e modelos que regem sua decisão, elaboração, implementação e avaliação” (SOUZA, 2006, p.20).

Em continuidade, Souza (2006) também destaca a dicotômica situação quanto às políticas públicas no que tange às suas fundamentações, ou seja, seu surgimento nos Estados Unidos da América e no continente Europeu, da seguinte forma:

[...] na Europa, a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado - o governo -, produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA, ao contrário, a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos (p.22).

Por um prisma analítico a respeito de políticas públicas, Laswell (1936) se valeu da expressão *policy analysis*, que por sua vez se volta à conciliação entre o conhecimento de cunho acadêmico e científico junto aos feitos empíricos por parte dos governos, além de proporcionar conexões as quais envolvam governo, cientistas sociais e grupos de interesse, numa ampla relação entre eles, comungando com os interesses desta pesquisa, ao levar à tona inquietações tais como o ser e o dever ser sobre a segurança contra incêndio e pânico no eixo governamental das políticas públicas de segurança.

Na sequência, Simon (1957), se vale da expressão *policy makers* para tratar, de modo enfático, no que tange à racionalidade restrita por parte dos públicos agentes decisores, entretanto, enfatizando também que a mencionada restrição pode ser atenuada em função do conhecimento racional.

Em consonância à presente pesquisa a qual envolve políticas públicas de Segurança contra incêndio e pânico, Lindblon (1959, 1979) realça a relevância do olhar analítico atinente às políticas públicas, bem como às suas formulações, elementos tais como as relações existentes entre as partes interessadas, assim como os fatores de integralidade os quais envolvem as comumente não poucas fases dos processos de decisão.

Neste esteio, Leonardo Secchi traz uma contribuição bastante acentuada, haja vista que o mesmo não somente expõe seu pensamento conceitual sobre políticas públicas, mas também faz um apanhado bibliográfico que o subsidia a desenvolver raciocínios pertinentes, os quais conduzem a estudos contemporâneos sobre os diferentes estágios das políticas públicas.

Desta forma, numa postura cronológica, tem-se inicialmente, de acordo com Secchi, *in verbis*: “Políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões.” (2013, p.1). Denota-se que ainda mesmo no bojo do conceito de Secchi, percebe-se em sua fala, uma inequívoca correlação harmônica com os demais conceitos de outros autores anteriormente postos, mas também uma referência aos diferentes estágios das políticas públicas ao abordar as “[...] decisões políticas [...]”, bem como ao atentar para “[...] o processo de construção e atuação [...]”.

Ainda no início da obra suso mencionada de Leonardo Secchi (2013, p.2) tem-se que a anteriormente expressa definição sobre políticas públicas, está concatenada a uma tríade de questionamentos basilares, quais sejam:

1. Políticas públicas são elaboradas exclusivamente por atores estatais, ou também por atores não estatais?
2. Políticas públicas também se referem à omissão ou à negligência?
3. Apenas diretrizes estruturantes (de nível estratégico) são políticas públicas, ou as diretrizes mais operacionais também podem ser consideradas políticas públicas?

Os questionamentos acima se postam pertinentes e necessários ao passo em que as mudanças e os estudos hodiernos quanto às políticas públicas e no que tange à sociedade como um todo, apontam para inovações participativas e interrogações outras, dentre elas, quanto ao papel do Estado e demais partes interessadas nas formulações e consecuições das políticas públicas.

Neste sentido, refletindo sobre a primeira indagação apresentada por Secchi, tem-se que a mesma arremete a duas vertentes: uma com prisma caracterizado por uma condição estadocêntrica, na qual como a etimologia orienta, infere-nos a pensar no surgimento de políticas públicas de ordem estritamente estatal, ou seja, o ente Estado é tão somente o único responsável pela feitura das políticas públicas.

Este panorama estatista, no qual o poder atinente às políticas públicas é emanado do Estado e pelo Estado, encontra resguardo, como visto anteriormente, em diferentes pensamentos conceituais quanto às políticas públicas, externando assim uma notabilização do ente estatal como protagonista absoluto no que diz respeito às políticas públicas.

Neste diapasão, Dye (2010, p. 101-103) mais uma vez contribui com seus comentários atinentes às políticas públicas, nesta oportunidade mais recente, ao sugerir que os governos por meio de suas instituições, concedem às políticas públicas 03 pontos marcantes: “(1) o governo empresta legitimidade às políticas; (2) políticas governamentais envolvem universalidade (3) o governo monopoliza a coerção na sociedade.”

Dye (2010, p. 101-103), neste compasso também argumenta que as instituições estatais empreendem uma viabilidade de política de Estado e não política de governo, onde a primeira tem caráter de perenidade, ao passo em que a última mencionada encontra problemática nas potenciais soluções de continuidade, à medida em que há alternância de poder e o sucessor, não raras vezes, intencionalmente, prefere extinguir quaisquer políticas públicas as quais se relacionem com seu antecessor e atuem como uma espécie de memorial.

Por fim, Dye (2010, p. 101-103), também advoga a feitura de uma agenda de pesquisa comparativa, com foco nas relações que conectam os arranjos institucionais e o âmago das políticas públicas, verificando-se então como estas “pontes” se formam e se sustentam.

Por outro ângulo, ainda no âmbito do primeiro questionamento de Secchi, desta vez numa perspectiva policêntrica, posta-se a viabilidade de quebra do monopólio estatal quanto as políticas públicas, tendo-se aí a possibilidade de figuração expoente de entidades outras, de cunho não governamental no que tange à fase decisória da confecção das políticas públicas.

Secchi (2013) esclarece, que ao mencionar uma participação de ordem protagonista por parte de entes não necessariamente do Estado, está-se falando em uma atuação não somente na esfera de implementação e/ou avaliação, dentre outras de menor capital. Este nível menor de participação já ocorre numa condição estadocêntrica, todavia nesta realidade estatista tradicional, não há espaço para atuações na esfera de decisões, por parte destes organismos de natureza não governamental. Em outras palavras, o principal fator diferencial é o cômputo decisório no tocante às formulações destas políticas públicas.

Em continuidade também é externado que o campo policêntrico, onde é viabilizada a coparticipação de entidades outras, de caracterização não governamental, inclusive de ordem privada, no aspecto decisório das formulações de políticas públicas, havendo assim múltiplos polos de decisão, está concatenado a ideias como as de governança pública, da coprodução do bem público, bem como das chamadas redes de políticas públicas.

Destaca-se que pensamentos como os da governança pública encontram eco em áreas da ciência política e da administração pública, em que, quanto a esta última, é entendido como particularmente relevante que haja ampla participação de diferentes setores da sociedade no processo de formulação e implementação das políticas públicas, ainda que visto como um neo fenômeno diante de governos e administrações públicas de diferentes dimensões, consoante Koliba *et al.* (2011).

Neste contexto, Bevir (2009) assinala a governança pública como uma espécie de ponte entre a sociedade e o governo, abrangendo o poderio decisório das políticas públicas, assim como o fornecimento do bem público para a comunidade e com a corroboração da mesma, numa crescente realidade na esfera democrática e ocidental contemporânea.

Leonardo Secchi (2013) pontua que dentre as assertivas a favor da conjuntura multicêntrica, está o entendimento de que a política pública tem sua razão maior de existência fulcrada no atendimento a uma ou variadas demandas públicas, por conseguinte faz-se de menor monta de importância se o protagonismo da dita política pública teve sua fonte oficialmente governamental ou não governamental.

Em continuidade aos questionamentos de Secchi (2013, p. 6), no que tange ao segundo item, percebe-se uma correlação entre a interrogação deste último mencionado e o sintético conceito de Dye (1972) sobre políticas públicas, no entanto com a ressalva de que Secchi visualiza as mencionadas políticas como diretrizes e consequentemente, esta pode ou não vir a ser implementada. Porém cumpre explicar que não se faz aceitável a lacuna de uma diretriz como política pública. Em outros termos, há óbices para analisar aquilo que o governo escolheu não executar.

Perscrutando-se o terceiro questionamento de Secchi, constata-se a visão de camada ou dimensão das ditas diretrizes de políticas públicas, quais sejam de cunho estratégico (estruturante), intermediário ou operacional, de tal modo que o mencionado autor se reporta a uma viabilidade de análise de cada um destes níveis de diretriz, com o fito de que a política seja melhor entendida e possivelmente aprimorada.

Secchi (2013, p. 43), também se vale da sua obra para tratar mais apuradamente daquilo que foi por ele denominado de “fases das políticas públicas”, numa referência ao

estabelecimento de ciclos de políticas públicas e, ainda em conformidade com o mesmo autor, esta dita política pública tem seu nascedouro, via de regra, junto ao reconhecimento de um determinado problema social, o qual está passível de ser solucionado, corrigido ou mitigado, considerando-se, entre outros aspectos, suas peculiaridades, ou seja, no caso em questão, as fases das políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, correlacionando-as com o poder público e a sociedade.

Neste compasso de pensamento, Rafael Dias (2012) tece comentários atinentes aos ciclos, de forma a visualizar suas vulnerabilidades, mas também enaltece aspectos positivos, como de instrumento analítico das políticas públicas. Além do que, Dias também assevera sobre o cuidado de não entender as mencionadas fases como algo inflexível e com sentido cíclico único, haja vista que é plenamente viável situações de intercalação e até mesmo de interseções entre as ditas fases.

Desta feita, num sopesar de relevância entre as condições sequenciais e os conteúdos das fases das políticas públicas, estas últimas por evidente se postam em maior patamar, as quais podem ser elencadas da seguinte forma: a) percepção e definição de problemas; b) agenda decisória; c) formação de projetos e programas; d) implementação das políticas definidas; e) monitoramento e avaliação das ações pensadas.

Isto posto, viabiliza-se visualizar a seguir um dos muitos modelos a respeito dos ciclos de políticas públicas, nesta ocasião valendo-se dos conhecimentos de Savio Raeder:

Figura 28 – Ciclo didático das políticas públicas



Fonte: Raeder (2014, p.129).

Neste ponto, cabe ressaltar de início, a percepção e definição de problemas, haja vista que nesta fase, posta-se por demais importante fatores tais como as condições em que os agentes políticos pertinentes, exercem os critérios de entendimento e/ou aceitação das demandas/problemas.

Aquilo que é considerado “problema” para algumas pessoas ou comunidade, pode não ser assim assimilado, exatamente por aqueles os quais têm o ofício de efetuar oitivas a fim de definir quais demandas são categorizadas como “problema” e merecedora ou legitimada a ser alçada à condição de “escolhida” a compor a fase seguinte, de confecção da agenda.

É evidente que nenhum Governo tem a capacidade de atender a todas as demandas apresentadas, consequentemente, em regra, faz-se necessária a adoção de critérios de seletividade quanto à definição do que é tido como prioritário, bem como graduar os níveis de prioridade, mesmo após perceber que se está diante de factuais problemas de ordem social, os quais em tese são suscetíveis de solução no âmbito estatal.

Fulcrando-se por todo o dantes posto, propicia-se aduzir conceitualmente políticas públicas como sendo um ou mais conjunto (s) de programas, projetos, planos, decisões e ações, em regra encadeados, com seus respectivos objetivos de cunho estatal, vinculados a demandas de interesse público.

Em decorrência, apresenta-se com relevância ímpar, que os responsáveis pelas fases das políticas públicas disponham de amplas e concernentes qualificações para discernir cada circunstância, incluindo-se aí, aquelas contidas no bojo da complexa temática da segurança pública, a qual não deve ser subdimensionada a tratativas policiais.

Tal como dantes discorrido, a segurança pública na sua vertente de política pública de segurança contra incêndio e pânico, não raras vezes se posta invisível quanto ao rol de demandas, quiçá de prioridades, o que por sua vez tende a reverberar negativamente em toda a cadeia de procedimentos dos ciclos de políticas públicas, tendo como potencial nexos causal, entre outros fatores, o desconhecimento e/ou o conhecimento equivocado.

Tecnicamente, não se faz arrazoado nestas conjunturas, o uso de indicadores de relevância os quais têm como parâmetro quase isolado, a quantidade de incêndios, desconsiderando itens como o potencial de destruição e de letalidade de um único incêndio e seu respectivo pânico decorrente.

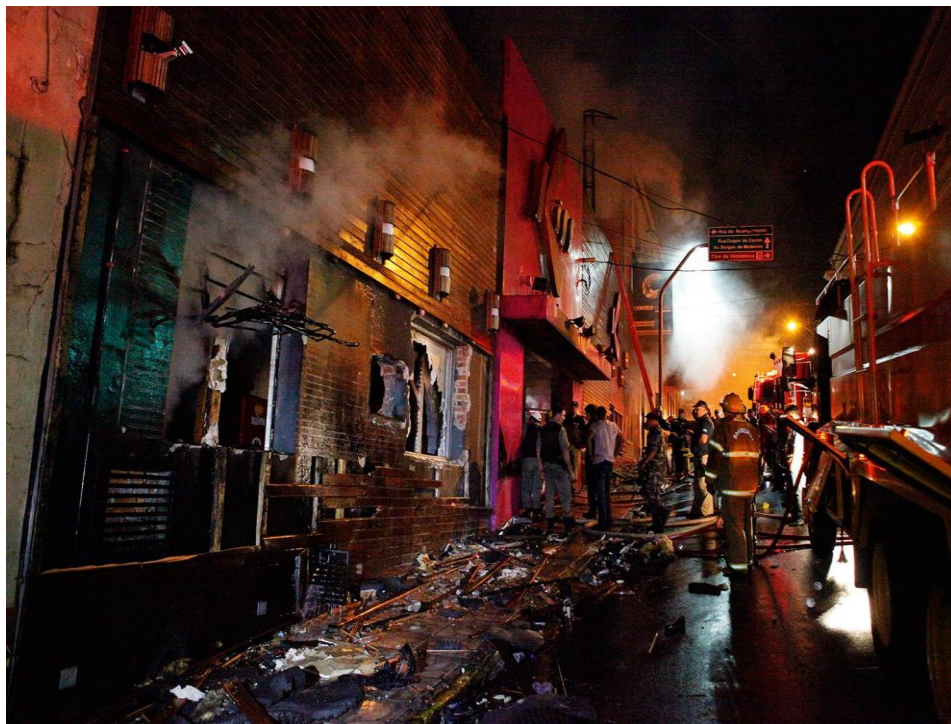
Neste esteio, exemplifica-se neste momento, o caso emblemático da ocorrência envolvendo a Boate Kiss, no dia 27 de janeiro de 2013, na cidade de Santa Maria, interior do Estado do Rio Grande do Sul, onde na mencionada casa de espetáculos, consoante processo judicial atinente, a banda musical Gurizada Fandangueira, por ocasião de uma apresentação

festiva, utilizou artefatos pirotécnicos inapropriados para o ambiente, o que por sua vez deu causa ao incêndio naquela edificação.

Associado a isto, cumpre destacar que a mencionada casa de shows também não apresentava conformidade técnica para lidar nem com incêndios, nem com situações de pânico, o que redundou em dezenas de pessoas pisoteadas e com variados ferimentos.

Soma-se a isto, as vítimas em função das inalações da fumaça tóxica, tudo resultando num saldo numérico de 242 mortos, dos quais 235 vieram a óbito no próprio dia do sinistro e 636 feridos, inclusive com sequelas físicas e psicológicas, destacando que estas últimas de ordem psíquica, também tendenciosamente reverberam em seus respectivos familiares e afins, cabendo renovada ressalva de que tudo isto se faz fruto de um único incêndio e, cujas imagens abaixo refletem parte desta problemática.

Figura 29 – Boate Kiss em atendimento por populares e pelo Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul



Fonte: Agência RBS/AP.

Figura 30 – Funeral de vítimas do sinistro da Boate Kiss



Fonte: AFP PHOTO / Jefferson Bernardes.

No caso em tela, o qual se reporta a uma dada política pública de segurança contra incêndio e pânico já em andamento, a fase de percepção e definição de problemas ainda é utilizável, principalmente por meio de mecanismos como o *feedback*, cujas informações podem e devem ser analisadas com propósitos de aprimoramento e/ou ampliação das políticas públicas, que, por vezes, precisam ter um novo olhar quanto a itens tais como a real dimensão e profundidade do (s) problemas(s).

Ao que diz respeito à denominada segunda fase, ou seja, a de composição da agenda, de acordo com Secchi (2013), esta se posta como o arcabouço dos problemas tidos como mais relevantes e passíveis de soluções por parte do Estado, de modo a se coadunar com determinadas ferramentas, como projetos e/ou programas do Estado, considerando elementos como disponibilidade orçamentária e financeira, logística, dentre outros.

Neste esteio, Secchi também aborda tipos de agenda decisória, numa tripartição com suas respectivas peculiaridades, da seguinte forma:

1) agenda política ou sistêmica, a qual apresenta como principal atributo, conter determinados problemas os quais são considerados legitimados a se submeterem a intervenções públicas, consoante juízo formatado por uma comunidade política, porém com efetividade de soluções correspondentes pendentes;

2) agenda institucional ou formal por sua vez caracteriza-se por conter problemas os quais já estão plenamente definidos pelo Governo como alvos a serem enfrentados, ainda que não haja necessariamente um correspondente planejamento para dirimi-lo;

3) agenda da mídia, por seu turno, trata-se daquela que tem conteúdo problemático o qual, por diferentes motivos, obtém maior atenção das macro mídias, e em função disto tem potencial de influência sobre as outras duas agendas anteriormente comentadas.

Em correlação a estas ditas agendas, o autor também complementa que verifica a existência de três requisitos elementares para que determinados problemas sejam inseridos na agenda política, quais sejam:

- 1) Atenção, por parte dos agentes do Estado, encarregados das oitivas às demandas/problemas, de modo a considerarem de fato necessária a intervenção correspondente ao caso posto;
- 2) Resolutividade, por seu turno é um elemento que se relaciona à viabilidade de emprego das correspondentes soluções e/ou intervenções, bem como a sua real necessidade e seu custo/benefício;
- 3) Competência está concatenada a questões de legitimidade entre o problema apresentado, a solução proposta e a correspondente responsabilidade por parte do Governo, a fim de evitar danos potenciais ao Estado, como por exemplo processos junto a Tribunais de Conta por desvios de finalidade, dentre outros.

Em continuidade aos elementos influenciadores da composição da agenda decisória, existem atores e fatores que podem ser tidos como invisíveis e os visíveis, onde sob título ilustrativo, estes últimos podem ser exemplificados por meio de partidos políticos, a grande mídia e de modo bastante atual, citam-se os “digital influencers” ou “influenciadores digitais”. A pressão exercida por estes agentes, institucionais ou não, tem poder para inserir, retardar, substituir ou impedir a colocação de determinadas pautas no seio da agenda de decisão.

Noutro aspecto, fatores e atores com atuação mais discreta, como procedimentos de fluxos administrativos e seus agentes, bem como instituições de pesquisa podem ser considerados invisíveis e atuam, em regra, como desenvolvedores de meios para dar vazão ao que foi definido pelo grupo visível.

Quanto ao ciclo terceiro, de confecção dos projetos e programas, os quais norteiam os trabalhos de execução, este considerará elementos basilares como disponibilidade de recursos de ordem financeira, material e humana, além de sopesar e estudar itens como as especificidades de cada problema a ser dirimido pelo Estado, conforme deliberação oriunda do ciclo anterior, o que requer conhecimento atinente.

Secchi (2013, p. 48-55) propõe que esta terceira fase seja dividida em duas etapas, quais sejam: a de formulação de alternativas e a de tomada de decisão, onde à primeira, o autor atribui destacada relevância, por ser uma expressão de maior monta em todo o ciclo do poder político, ainda que haja observações a esta importância aqui exaltada, haja vista que os embates de ordem política não necessariamente serão de todo previstos.

Pelo contrário, dado o dinamismo político e a depender de interesses múltiplos, não há que se prever a todos os potenciais confrontos e seus respectivos efeitos, consoante as paralelas alternativas construídas, as quais desta forma, também possuem alto grau de relevância, não somente quanto a este ponto, mas também por seu poder de adaptabilidade às novas situações geradas por estes conflitos.

Entrementes, Robert Dahl, em sua obra *Análise Política Moderna* (1981), comenta sobre uma minoria de indivíduos os quais se interessam em atuar ativamente nos processos decisórios e, em função disto explora quatro categorias estratificadas pertinentemente, quais sejam: os apolíticos, os políticos, aqueles que detêm o poder e aqueles que buscam o poder.

Desta feita, o autor americano complementa que no cerne deste estrato, há um substrato formado pelos últimos mencionados, ou seja, os indivíduos os quais perseguem o poder, seja com o fito de proporcionar bem comum, seja para proveito pessoal. De qualquer forma, Dahl assevera que a obtenção do poder está atrelada ao uso de recursos e à correspondente eficiência do seu manuseio, o que faz depreender que aqueles indivíduos detentores de mais recursos e que sabem usá-los mais eficientemente, tendem a conquistar mais poder.

À fala de Dahl, neste ponto textual, insere-se comentário de Joseph A. Schumpeter, o qual assinala a competitividade como um dos elementos no cerne da Democracia e abrangendo a luta entre líderes, com ênfase à seara política, o que por seu turno se relaciona a seu pensamento de cunho conceitual sobre Democracia, tratando-a como um método de decisão política, mais precisamente em sua fala (1984, p. 328): “o método democrático é um sistema institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor.”

Dentro da realidade contextual da segurança pública, como anteriormente comentado, existem múltiplos fatores de influência, tais como a percepção e o entendimento da população quanto a como se dá a dita segurança e, em consequência como devem ocorrer as respectivas demandas/problemas e suas políticas públicas.

Desta forma, eventos democraticamente constituídos como as eleições para ungir os agentes políticos tomadores ou não destas demandas, repercute nas distribuições e execuções

dos recursos atinentes à segurança pública, com ênfase a situações nas quais a segurança pública é majoritariamente vista de modo reducionista à esfera das atribuições institucionais policiais.

Em continuidade às fases ou ciclos, a quarta etapa aqui posta, quanto às implementações, estas apresentam uma condição de retroalimentação às formulações de políticas públicas, consoante Menicucci (2007, p. 303) de tal modo que a escritora argumenta pertinentemente que no bojo do processo de composição destas políticas, há a fluente conexão entre as formulações, implementações e as avaliações ou monitoramentos.

No que tange a esta fase de implementação, Secchi (2013, p. 55) também assevera que: “[...] aquela em que regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações.” Em outras palavras, Leonardo Secchi expõe esta fase como a de realização daquilo que foi pinçado e catalogado como problema digno e viável de ser solucionado pelo Estado, obteve o respectivo planejamento para viabilizar sua solução e por fim, esta vem a ser efetuada.

Cumprir destacar que a mencionada implementação não necessariamente se dá de forma pontual, haja vista as possíveis complexidades atinentes às problemáticas a ela relacionadas, bem como as suas formulações de planejamentos e programas concernentes, os quais podem conduzir a implementações contínuas, complementares e/ou de médio e longo prazo de efetividade.

Concernente a isso, Secchi (2013, p. 58-59) lista exemplos de implementações de políticas públicas tais como: “[...] regulamentação, legalização, impostos, subsídios, prestação de serviço público, transferência de renda, campanhas e concursos.” e ratifica que é neste momento de implementação que possíveis novos desafios e impedimentos às soluções podem surgir, seja em função de gestões com lideranças defeituosas, seja por conta de adversidades não previstas e momentaneamente postas à superfície, dentre outros elementos.

Também atinente às implementações, Secchi (2013, p. 60-61) exalta dois modelos, os quais são calcados na visão de Sabatier (1986), tem-se que no primeiro caso, por ele denominado de “*top-down*” ocorre uma forte dicotomia entre os ciclos de tomada de decisão e implementação, na qual o fator política está no âmbito público ao passo em que a implementação se encontra numa área de menor relevância e de cunho gerencial, tecnicista.

O segundo modelo, por sua vez tem característica de robustecer o trabalho de cunho burocrático e abrangendo uma variedade de agentes envolvidos, percorrendo todos os ciclos pertinentes, o que por consequência, diferentemente do primeiro caso, tem-se aí uma maior relevância quanto ao papel desempenhado pelos implementadores da política, o que se faz mais estratégico, haja vista, como anteriormente comentado, existem óbices os quais somente são

identificados nesta fase de implementação e, desta forma, põe-se viável contornar tais empecilhos. Assim sendo, este segundo modelo recebe a denominação de “*botton-up*”.

Em termos de conclusão expositiva das fases ou ciclos, chega-se neste momento à avaliação, a qual em algumas ocasiões é confundida com o monitoramento, e em função disto, externa-se de pronto, uma didática divisão amplamente aceita, na qual a avaliação é distribuída em três momentos da construção das políticas públicas, quais sejam: a chamada “*ex ante*” ou seja, antes da implementação das políticas; “*in itinere*” ou Monitoramento, o qual se encaixa no decorrer da implantação das políticas e o “*ex post*” ou seja, após a implementação das políticas.

É cabível o destaque esclarecedor de que estas mencionadas divisões não são obstaculizadas entre si, ou em outros termos, não necessariamente haverá somente uma avaliação no início ou no meio ou no fim das implementações. Na verdade, a depender das características da política a ser efetuada, faz-se necessário ou aconselhável que sejam feitas nos três momentos, principalmente considerando fatores como complexidades e/ou custos operacionais, temporais e financeiros, dentre outros.

Estas avaliações podem atuar em múltiplas vertentes, tais como marcos norteadores quanto às estratégias prévias às implementações e/ou no redirecionamento das ações e até dos objetivos das políticas, bem como para verificar os impactos das políticas efetuadas, corroborando em avaliações diversas como binômios de custo/benefício e ainda potencializando subsídios informativos para outras empreitadas correlatas.

Dada a grande diversidade de políticas públicas, com características das mais heterogêneas, também faz-se necessário uma correspondente gama de variedade de avaliações das mesmas. Porém itens concatenados a estas avaliações, como a clareza dos seus parâmetros, os indicadores utilizados e as responsabilidades concernentes às respectivas partes interessadas, devem ser socializados estrategicamente visando maior e melhor eficiência.

Cabe distinto comentário, proferido pelos pesquisadores Homlett, Ramesh e Perl (2013, p.13), quanto a Harold Laswell, uma vez que este é tido como pioneiro na divisão dos processos das políticas públicas em sete (07) fases, quais sejam: “(1) informação, (2) promoção, (3) prescrição, (4) invocação, (5) aplicação, (6) término e (7) avaliação.”

Souza (2003, p. 17) em plena pertinência aos objetivos das políticas públicas, os quais, para serem eficientemente alcançados também precisam de regulares avaliações, a fim de serem tomadas medidas cabíveis, se possível, no curso das mesmas, expressa o que entende como elementos principais a serem considerados:

- A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
- A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.
- A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
- A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
- A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.
- A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação. (Sic).

Quaisquer que sejam os conceitos pertinentes, verifica-se na presente pesquisa, dentre outros aspectos, o estreito liame entre o Estado, a sociedade e as políticas públicas de Segurança contra incêndio e pânico, em conexas e dinâmicas relações as quais envolvem as mencionadas partes, de modo a haver um predomínio de políticas de segurança pública, oriundas dos governos brasileiros, em agravo às políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, onde cabe ressaltar que estas últimas, também no território do Brasil, são exercidas majoritariamente e institucionalmente por corporações militares.

3.7 As políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico no âmbito das teses e dissertações do Brasil

Muito embora as temáticas relacionadas direta ou indiretamente à segurança pública sejam alvo de inúmeros discursos políticos partidários, bem como esteja fartamente presente no cotidiano da população em geral, no campo acadêmico, percebe-se uma escassez, acompanhada de equívocos conceituais no que concerne ao estreitamento de inteligibilidade das políticas de segurança pública e as políticas públicas de segurança, ainda mais quando esta última abrange as políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico.

Neste sentido, a seguir pode-se observar uma pesquisa feita quanto ao citado assunto, num recorte acadêmico voltado à revisão de literatura deste trabalho, optando-se por uma pesquisa no banco de teses e dissertações no endereço eletrônico da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), com o precípuo objetivo de fazer uma visualização analítica das principais concomitâncias entre as produções lá registradas e esta Tese.

Desta feita, de plano foi efetuado um levantamento amplo entre as teses e dissertações localizadas no período compreendido entre 2008 e 2018, junto ao referido banco

de teses e dissertações da Capes, embasando-se nos descritores a seguir: Políticas Públicas de Segurança; Políticas de Segurança Pública; Segurança Contra Incêndio.

Além do que, externa-se a decisão de adotar nos critérios de estratificação desta pesquisa, as grandes áreas do conhecimento divididas em Ciências Sociais Aplicadas e Multidisciplinar, obtendo-se o entendimento de que há uma relativa escassez globalizada dos trabalhos, na esfera de Dissertações e Teses do banco de dados da Capes, no que tange a todos os descritores dispostos, com quantidades que não passam de poucas dezenas nos melhores cenários e, com maior destaque numericamente reduzido para o Descritor Segurança Contra Incêndios, o qual, no conjunto de campos entre Mestrado e Doutorado ainda não chega a atingir sequer a marca de uma dezena.

Isto posto, segue-se para a fase seguinte desta pesquisa, na qual se atém à leitura dos trabalhos aqui dispostos e correspondente escolha daqueles com suposta afinidade e relevância à tese ora apresentada, seja por convergir, seja por divergir da mesma, também esclarecendo de pronto, que vários dos trabalhos filtrados pelo sistema de catálogos de Teses e Dissertações da Capes, ao abordar a temática da Segurança, também o fez pela ótica de tratar sobre segurança alimentar, por conseguinte estes foram descartados em relação aos objetivos desta pesquisa.

Contudo, dando prosseguimento de extração literária pertinente, primeiramente serão comentados os trabalhos acadêmicos correlatos ao Descritor Políticas Públicas de Segurança, na sequência o Descritor Políticas de Segurança Pública e por fim o Descritor Segurança Contra Incêndio.

No que concerne ao primeiro Descritor (Políticas Públicas de Segurança), estes totalizaram 04 trabalhos, conforme os seguintes temas e comentários consoantes, a começar pelo trabalho dissertativo: A alternativa comunitária e orientada para a solução de problemas nas políticas públicas de segurança a partir do modelo de participação popular (Pedro Paulo Porto de Sampaio, 2018), cujo teor induz ao equivocado entendimento reducionista de que as mencionadas Políticas Públicas de Segurança limitam-se ao mundo policial e afins, haja vista que a Dissertação em tela, posiciona-se numa condição em que: “Estuda a política criminal, as eras do policiamento moderno e os antecedentes dos movimentos e programas expansionistas como o Lei e Ordem e o Tolerância Zero.”

Desta forma o dito trabalho, em seu cerne, traz à baila uma discussão sobre uma nova visão à Polícia, por meio essencial da participação popular, com tudo envolto numa informação subliminar de que as ditas políticas públicas de segurança se correlacionam tão

somente com a polícia, haja vista, entre outros fatores, que não há referência a qualquer outra força da segurança pública.

Entretanto, há que se externar como elemento desta Dissertação, alinhado à tese âncora deste Pesquisador (SENA, 2020) quanto às políticas públicas de segurança contra incêndio, de que se deve haver uma postura contrária aos modelos majoritários de ação reativa, bem como se faz favorável o uso de práticas que perpassam por âmbitos democráticos, dentre os quais, os Conselhos Comunitários de Segurança, com resultantes que levam a uma reestruturação corporativa.

Por seu turno, a dissertação intitulada Segurança pública como direito fundamental (Tiago Lenoir Moreira, 2016), a qual aborda congruentemente à Tese deste Autor (SENA, 2020), que a segurança pública se posta como Direito Fundamental difuso, assim como também admite a variedade de vertentes da temática da segurança pública atinente ao Estado, ganha distanciamento ao propor a pseudo solução de cunho eminentemente jurídico, quanto a uma adoção de ação civil pública como elemento garantidor das políticas públicas de segurança e, ainda mais com o estreito fito de obter uma redução de criminalidade.

Já a Tese Interesses, sujeitos e racionalidades em matéria de segurança pública: uma avaliação política do processo de formulação do programa nacional de segurança pública com cidadania no contexto pós-1988 (Thiago Allisson Cardoso de Jesus, 2017) ao exercer uma análise sobre os interesses e racionalidades expressos e velados, no que tange aos agentes promotores do processo de formulação do Pronasci, (Programa Nacional de Segurança com Cidadania), pautando-se majoritariamente por paradigmas de matrizes criminológicas desarmonizadas, afasta-se do cerne temático da Tese deste Pesquisador (SENA, 2020).

Também há que se considerar o fato de que a própria Lei de criação do PRONASCI (Lei nº 11.530/2007), em seu artigo 2º, deixa clara a sua restrita designação: “[...] destina-se à prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes socioculturais, articulando ações de segurança pública e das políticas sociais.” Em outros termos, tem-se aí um Programa Federal de segurança pública que se abstém, textualmente, de quaisquer vínculos com a segurança pública ligada aos incêndios, limitando-se explicitamente ao ambiente da segurança pública relacionado à criminalidade.

Quanto à dissertação Desmilitarização da segurança pública e do estado na defesa da democracia de direito brasileira, (Felipe Augusto Rodrigues Ambrósio, 2017), a mesma traz consigo marcantes entendimentos de que há uma forte influência negativa da esfera militar quanto às instancias gerais do Estado e, notadamente junto às entidades de segurança pública, de modo a prejudicar o próprio desenvolvimento da democracia e a prática da cidadania.

O autor da citada dissertação também relaciona isso a itens de violência como dezenas de milhares de homicídios anuais, o que por seu turno se confronta com elementos da presente Tese, dentre outros pontos, ou por abranger os Corpos de Bombeiros Militares no rol de entidades militares de segurança, solidariamente responsáveis por estes aspectos desfavoráveis à república democrática, ou por sequer considerar as entidades últimas mencionadas como componentes da segurança pública.

Além do que, a dissertação ora em comentário também apregoa se fazer essencial uma desmilitarização de todo o aparato da segurança pública, ocasião em que cabe lembrar que nem todas as entidades de segurança pública são militares, como por exemplo as Polícias Civis e as Perícias Forenses, como também defende executar o que ele chama de “desmilitarizar a própria cultura social, para então se atingir resultados satisfatórios na redução das violências sociais [...]”.

No que tange ao Descritor Políticas de Segurança Pública, a Dissertação intitulada *A democratização das políticas de segurança pública na perspectiva do poder local: uma análise do modelo de segurança cidadã* (Márcio Assis Patussi, 2017) com uma visão de política de segurança pública, na qual a temática é majoritariamente ou exclusivamente voltada a questões de violência e criminalidade, ratifica o cerne da Tese deste Pesquisador (SENA, 2020), quanto à sua problemática, ao reduzir a segurança pública a assuntos próprios das atividades policiais.

Contudo, há o ponto congruente junto à Tese ora posta, no que se refere a itens tais como a abrangência da segurança pública quanto ao ente municipal, bem como o envolvimento das comunidades e do cidadão em si, por evidente que num aspecto mais amplo que os limitados parâmetros tradicionais das políticas de segurança pública, ou seja, numa vertente mais ampla a qual envolva as políticas públicas de segurança contra incêndio.

Na Dissertação *A política de segurança pública em tempos neoliberais: olhares da 1ª Conseg*, (Luma Magnago, 2014), tem-se uma ambiência discursiva à 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública, baseando-se em seus cadernos temáticos e relatórios, porém focando naquilo que o autor denomina de “tendências penais propaladas pelo projeto neoliberal para as políticas de segurança pública.” numa correlação com os eventos de criminalidade e violência, os quais, segundo o autor ratifica a criminalização da pobreza e acentua o uso dos dispositivos jurídico penais como remédio às mazelas sociais, o que, por sua vez não encontra eco à essência da Tese deste pesquisador (SENA, 2020).

Já a Dissertação *Uma avaliação dos efeitos do projeto bolsa formação na perspectiva dos egressos do Corpo de Bombeiros Militar do Maranhão*, (Nilson Tavares Pereira de Abreu Júnior, 2017), guarda algum estreitamento para com a Tese deste autor (SENA, 2020),

no que tange a perpassar pelos Bombeiros Militares do Estado do Maranhão, muito embora tenha foco nas políticas públicas de segurança ligadas ao Pronasci, quanto às “Bolsas de Estudo”, no âmbito dos cursos EAD, com conteúdo relacionado a assuntos de atividades tais como atendimento pré-hospitalar, resgate, dentre outros.

Quanto à Dissertação A participação da comunidade na política de segurança pública: uma análise do Conselho Nacional de Segurança Pública (Alex Fontoura, 2018), por seu turno, ao restringir os assuntos da Segurança Pública brasileira às questões de crimes e violência, invisibiliza a vertente da segurança pública voltada à segurança pública contra incêndio e pânico.

Em continuidade, vê-se que o trabalho de Dissertação: Viva Brasília - pacto pela vida: Governança e Democracia nos Conselhos Comunitários de Segurança Pública (Rafael Machado Lopes, 2017), tem seu ponto focal em estudos atinentes aos Conselhos de Segurança Pública (CONSEG), de maneira a relacionar sua concernente atuação às temáticas da criminalidade, neste caso, no âmbito do Distrito Federal e arremetendo-se a problemáticas tais como a redundância, incoerência e lacunas relativas às políticas de segurança, principalmente aquelas voltadas ao Programa Viva Brasília – Pacto Pela Vida, sendo este o objeto de pesquisa da Dissertação ora em comentário e, desta forma, sem fazer quaisquer referências à segurança contra incêndio e pânico.

Cabendo-se a ressalva pertinente de que o Autor da Tese ora posta (SENA, 2020) visualiza os Conselhos de Segurança como uma possível fonte de contribuição para equilibrar a exacerbada gangorra de priorização das Políticas de Segurança Pública em prejuízo às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio, diversificando as temáticas cotidianas lá perpetradas quase que exclusivamente de cunho criminal, tal como pode ser inclusive fartamente identificado junto aos trabalhos até aqui explorados e oriundos de pesquisa no sítio eletrônico da Capes.

Em arremate extrativo quanto aos trabalhos ora verificados, conclui-se neste ponto com o único texto encontrado, dentro dos filtros de pesquisa anteriormente explicados, relacionado ao Descritor de Segurança Contra Incêndio, com a Dissertação denominada: Reformulação do regulamento de segurança contra incêndio e pânico do estado de Minas Gerais através da união das ocupações dos grupos C e D (Reginaldo Avelar Barbosa, 2016).

A Dissertação ora em vista aborda proposta de mudança na regulamentação empreendida pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais, no que tange ao seu papel fiscalizador junto à segurança contra incêndio e pânico nas estruturas das edificações por ele vistoriado.

O dito trabalho aponta para uma sugestão de mudança que se ampara, entre outras razões, exatamente na constatação do autor, de que a Corporação militar dantes mencionada não dispõe de estrutura institucional suficiente para exercer suas competências pertinentes, de maneira eficiente e em prol das necessidades próprias desta face da segurança pública, o que por sua vez se coaduna com o cerne do trabalho de doutoramento deste pesquisador (SENA, 2020).

Em síntese, verifica-se a ocorrência de uma escassez de trabalhos, quanto às Teses e Dissertações brasileiras, atinentes ao tema de segurança contra incêndio e pânico, o que por sua vez, ratifica o desequilíbrio existente entre as Políticas de Segurança Pública e as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico.

Destarte, nota-se que no bojo referencial da presente Tese, atinente à Segurança Contra Incêndio e Pânico Urbano no Eixo Governamental das Políticas Públicas de Segurança do estado do Ceará, tem-se a presença mais acentuada de autores como Boaventura de Sousa Santos, Michel Foucault e Leonardo Secchi, cujas obras e ideias se relacionam mais fortemente com as demandas deste trabalho.

Neste ponto contextual, findam-se as buscas por trabalhos acadêmicos, os quais apresentam potencial de contribuição para esta Tese, destacando-se que nesta etapa de investigação foi feito um apanhado com olhar crítico/objetivo e considerando prismas textuais convergentes ou não à Tese em epígrafe, haja vista que os pensamentos contrários também podem construir e enriquecer.

Em continuidade, no próximo tópico do presente trabalho, serão expostas algumas das principais medidas governamentais mais hodiernas, com ênfase ao Estado do Ceará, as quais apontam para uma tentativa de reequilíbrio entre as políticas de segurança pública e as políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico.

4 POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO E PÂNICO: ANALISANDO PONTOS DE (DES) EQUILÍBRIO

Analisando-se os dados atinentes aos incêndios em diferentes tipos de edificações, ao longo da Grande Fortaleza e em todo o estado do Ceará, no decorrer do ano de 2017, verifica-se quantitativamente a frequência destes sinistros e a sua presença majoritariamente distribuída, exatamente nas áreas mais densamente povoadas, ou seja, na Capital do Estado.

Tabela 2 – Ocorrências de incêndios Urbanos ano 2017

Incêndio em edificações	Grande Fortaleza	Em todo o Ceará
Residencial unifamiliar	569	790
Residencial multifamiliar	166	172
Comercial	288	361
Industrial	42	62
Pública	39	53
Total	1.104	1.438

Fonte: Elaborado pelo autor com dados oriundos do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará

Entrementes se, por um lado, o sítio eletrônico da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará (SSPDS), a qual tem o Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, como um dos seus vinculados, não disponibiliza quaisquer dados sobre incêndios (on-line, 2019), tais como os anteriormente construídos e apresentados por este pesquisador (SENA, 2020), mas por outro lado, no mencionado portal, vê-se ainda na página inicial, o *link* para as estatísticas, as quais tratam exclusivamente de dados relativos à criminalidade, violência e suas consequentes mortes, dentre eles, os números referentes aos chamados Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), ou seja, não há disponibilização institucional de dados à sociedade cearense sobre incêndios e suas sequelas.

No entanto, esta realidade não se limita ao Estado do Ceará, haja vista que, consoante pesquisa ao longo dos sítios eletrônicos das respectivas Secretarias de Segurança Pública dos outros Estados os quais compõem a Região Nordeste do Brasil, em todos eles se verificou a não existência de dados estatísticos atinentes a operações ligadas às políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico.

Cumpra ressaltar que no website da Secretaria de Defesa Social do Estado de Pernambuco (equiparada às demais secretarias de segurança pública dos outros Estados) pode-se observar referência a um setor específico às estatísticas na esfera da segurança pública, mas somente de cunho criminal, qual seja, Gerência de Análise Criminal e Estatística (GACE), assim como também se verifica tal situação no sítio da internet da Secretaria de Estado da Segurança Pública de Alagoas, por meio do Núcleo de Estatística e Análise Criminal (NEAC).

Situação análoga também pode ser observada em outras regiões do Brasil, tais como ao longo do Sul do país, na qual se verifica inicialmente o bojo da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná (2019), onde todas as informações visualizadas em termos estatísticos de segurança pública também se referem estritamente a conteúdos de criminalidade, ou seja, com um aspecto apenas policial, o que por sua vez é replicado no Estado de Santa Catarina, por meio da sua Secretaria de Segurança Pública (2019).

Já quanto ao último ente da Federação do cone Sul brasileiro, o Estado do Rio Grande do Sul, através da sua Secretaria de Segurança Pública (2019), no universo da sua página eletrônica, há a departamentalização das estatísticas de segurança pública, a qual é subdividida em um *link* exclusivo para “indicadores criminais” (2019), com relatórios de dados estatísticos do ano de 2002 a 2018, seguido de mais um atalho eletrônico, desta vez encaminhado a “indicadores de eficiência”.

Através do citado encaminhamento eletrônico, verifica-se a abordagem a relatórios com dados estatísticos de 2007 a 2018, os quais envolvem números informativos a respeito de apreensões de armas brancas e de fogo, até atuações no âmbito do trânsito, com referências que vão desde apreensões de carteiras nacionais de habilitação (CNH) até atuações de trânsito por embriaguez, seguido de uma subdivisão de indicadores de eficiência exclusivo à vinculada Polícia Civil, alcançando contagens no ano de 2018, quanto a típicas ações daquela instituição policial, que vão desde quantitativos de inquéritos policiais instaurados e remetidos até mandados de prisão efetuados.

Contudo, em todos estes últimos campos informativos mencionados, no seio da página eletrônica da Secretaria de Segurança Pública, do aludido Estado sulista, não constam quaisquer dados concernentes às ações numéricas de incêndio e pânico, daquele território brasileiro, o qual, pode-se supor, (dada a natureza dos sinistros de incêndio e pânico), que não está isento concretamente destas ocorrências, tal como em qualquer lugar do Mundo, e ainda que utopicamente estivesse, careceria da sua exposição com números na faixa de zero registro.

O caso suso mencionado também chama atenção pelo fato de que são pontuadas à exposição do universo da segurança pública até mesmo diversificadas ocorrências de trânsito,

as quais não necessariamente estão vinculadas à seara da segurança em comento, em detrimento às políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, por meio, entre outras maneiras de prejuízo, pela completa não apresentação de dados atinentes à face da segurança pública concatenada ao incêndio e pânico.

Além do que, verifica-se uma explícita e restrita exposição de dados informativos, com nomenclatura organizacional de funcionalidade e de indicadores de eficiência, tão somente às duas instituições policiais, seja da alçada de polícia judiciária, Polícia Civil, seja da competência da polícia ostensiva e repressora, Polícia Militar, que no caso específico do Estado do Rio Grande do Sul, recebe a denominação de Brigada Militar e, desta feita, tem-se que as atividades concatenadas ao incêndio e pânico naquele ente da Federação, muito embora exercidas por entidade pública, qual seja, o Corpo de Bombeiros Militar, também não constam no rol de indicadores de eficiência.

Voltando o olhar para a Região Centro-Oeste do Brasil, tem-se que junto à página eletrônica da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Estado de Mato Grosso (2019) no que tange às informações estatísticas, estas se reportam majoritariamente a dados criminais, faz referências a informações típicas da medicina legal e de laboratório forense, e até mesmo a dados estatísticos de cunho de trânsito, por meio do seu órgão concernente, o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), mas categoricamente não se faz qualquer menção a dados ligados a incêndio e pânico.

Prosseguindo ainda na Região Centro-Oeste, desta vez no Estado de Goiás, através de pesquisa no *website* de sua Secretaria de Segurança Pública (GOIÁS, 2019a) e enveredando-se por seu *link* de estatísticas (GOIÁS, 2019b), depara-se na ocasião com a informação de que o mesmo se encontra em manutenção. Entretanto, persistindo a diligência na aba de busca em geral, encontra-se notícias da pasta em alusão, dando conta de uma futura nova formatação de exposição de dados estatísticos (GOIÁS, 2019), porém com cunho exclusivo à informes criminais.

Seguindo a realidade geográfica de proximidade entre Goiás e o Distrito Federal, por oportuno expõe-se neste ponto textual a situação concernente junto à Secretaria de Segurança Pública do Governo do Distrito Federal, a qual através de sua página eletrônica (2019) também replica a realidade de expor exclusivamente dados estatísticos atinentes às ações policiais.

Num fechamento à região Centro Oeste brasileira, posta-se agora o Estado de Mato Grosso do Sul, que no bojo da página eletrônica da sua Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (2019, *on-line*), apresenta-se uma referência às legislações de transparência

para fundamentar ampla divulgação de dados junto ao cidadão, mas com inequívoca pertinência às informações de ordem policial, como visto a seguir: “[...] disponibiliza eletronicamente a todo cidadão acesso ao banco de dados oficial de **registro das ocorrências policiais**” (grifo nosso).

Porém, mais precisamente na aba do quesito estatísticas (2019), tem-se uma raríssima disparidade em relação às demais Secretarias de Segurança Pública ao longo dos demais Estados brasileiros, haja vista que neste, verifica-se de modo literalmente excepcional, num canto da citada página eletrônica, um número total de ocorrências quanto ao ano de 2019, mas sem delimitar o referido mês, tratando sobre uma “quantidade de atendimentos cbm”, sem externar do que se trata tal sigla.

Todavia pode-se deduzir, tratar-se da instituição Corpo de Bombeiros Militar, ou seja, com carência de esclarecimentos pertinentes, os quais façam jus às legislações citadas no próprio corpo do site institucional ora em comentário, consoante linhas a seguir: “O sistema proporciona acesso imediato às estatísticas criminais atualizadas diariamente, em conformidade com a Lei da Transparência 12.527/2011, Lei Estadual 3.464/2007 e Lei Estadual 3.771/2009.” (2019, *on-line*).

Entretanto, pasmem, há situações de informações institucionais concernentes ao assunto em pauta ainda mais preocupantes, uma vez que, observando-se os sítios eletrônicos de Secretarias de Segurança Pública dos Estados da Região Norte do Brasil, não se verifica a disponibilidade expositiva de nenhum dado estatístico, nem quanto à criminalidade, muito menos quanto a circunstâncias de incêndio e pânico. Cabendo a ressalva de que a página eletrônica da Secretaria de Estado da Segurança Pública do Estado de Roraima estava em manutenção, não apresentando, conseqüentemente quaisquer informações atinentes aos dados pesquisados.

Exercendo esta mesma pesquisa através da região Sudeste do Brasil, iniciando-se pelo Estado de Minas Gerais, por meio da sua Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESP), observando-se o seu *site* institucional (2019) mais uma vez se verifica uma aba para estatísticas, a qual se posta a exibir tão somente dados atinentes a informações de cunho criminoso, bem como referências estatísticas de natureza de trânsito (2019).

Ressalte-se que a mencionada aba de Estatística é precedida do link denominado “integração”, todavia entre as oficialmente instituições integradas, não consta quaisquer dados de ordem estatística sobre as ações atinentes a incêndio e pânico.

Seguindo-se pelo Estado do Espírito Santo, pautando-se por sua Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (2019) tem-se a aba departamental denominada

“transparência”, a qual arremete aos itens “Estatísticas Criminais”, “Boletins de Ocorrências”, “Eliminação de Documentos”, “Gestão Estratégica” e “Planejamento”, porém não constam quaisquer fontes de informação atinentes aos resumos estatísticos de natureza vinculada às políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico. Ou seja, soma-se aí mais uma Secretaria de Estado de Segurança Pública a qual não contempla em absoluto, a exposição de informações estatísticas sobre os sinistros e ações de ordem incendiária.

Neste ponto textual, aborda-se ainda ao longo da área Sudeste do Brasil, o Estado do Rio de Janeiro, o qual tem uma disparidade institucional em relação a todos os outros Estados do Brasil, uma vez que este é o único ente da Federação, o qual teve a sua Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESEG) extinta ainda no dia 1º de janeiro de 2019, consoante Decreto Governamental nº 46.544 (RIO DE JANEIRO, 2019) assinado pelo neo Governador eleito, Wilson Witzel.

Em continuidade investigativa pela Região Sudeste brasileira, desta vez por meio do Estado de São Paulo e, apreciando a página eletrônica da sua Secretaria da Segurança Pública (SÃO PAULO, 2019a), encontra-se por meio de sua aba de Estatística (SÃO PAULO, 2019b) o único caso entre todos os entes da Federação, em que há disponibilização de dados estatísticos referentes às ações estatais de segurança contra incêndio e pânico, no seio do *site* da própria Secretaria concernente.

Esta pesquisa ao longo de todo o território brasileiro, através das suas respectivas Secretarias de Segurança Pública, assevera a observação e constatação analítica da quase total ausência de exposição de quaisquer dados estatísticos atinentes às ocorrências de incêndio e pânico.

Em outras palavras, não há disponibilização corporativa por parte das Secretarias de Segurança Pública, de dados à sociedade sobre incêndios e suas sequelas, havendo desta feita, uma distinção de visível e invisível, envolto em um tipo de discurso institucional, onde a temática das atividades ígneas, faticamente exercidas, postam-se ocultas.

Isto posto, também se viabiliza aduzir que esta formatação de discurso oficial, no caso excluindo a temática de segurança contra incêndio e pânico do rol de dados estatísticos, divulgados pelas respectivas Secretarias de Segurança Pública, também se correlaciona com os ensinamentos de Foucault (2012) no que tange à “possibilidade de verdade” e no que diz respeito ao “no verdadeiro”, com validade estratégia de proliferação pertinente e restritiva, a ponto do receptor do citado discurso até possivelmente assimilar que o assunto incêndio e pânico não faz parte, de fato e de direito, da segurança pública.

Dentre os pontos de (des) equilíbrio entre as Políticas de Segurança Pública e as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, perpassa-se pelos prismas discursivos e seus necessários aprimoramentos, com ênfase ao que este pesquisador (SENA, 2020) denomina como no campo *sociosituacional*, ou seja, a condição ou contextualização em que determinado objeto se encontra no seio social de dado tempo e espaço, o que, por seu turno ganha reflexo explicativo e exemplificativo nesta fala de Foucault (2012, p. 32,33):

Muitas vezes se perguntou como os botânicos ou os biólogos do século XIX puderam não ver que o que Mendel dizia era verdade. Acontece que Mendel falava de objetos, empregava métodos, situava-se num horizonte teórico estranhos à biologia de sua época. [...] Mendel [...] constitui o traço hereditário como objeto biológico absolutamente novo, graças a uma filtragem que jamais havia sido utilizada até então: ele o destaca da espécie e também do sexo que o transmite; e o domínio onde o observa é a série indefinidamente aberta das gerações na qual o traço hereditário aparece segundo regularidades estatísticas. Novo objeto que pede novos instrumentos conceituais e novos fundamentos teóricos. Mendel dizia a verdade, mas não estava “no verdadeiro” do discurso biológico de sua época: não era segundo tais regras que se constituíam objetos e conceitos biológicos; foi preciso toda uma mudança de escala, o desdobramento de todo um plano de objetos na biologia para que Mendel entrasse “no verdadeiro”.

Guardadas as devidas proporções e especificidades, tem-se uma analogia presente na menção de Foucault, anteriormente vista e a temática das Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, as quais, aparentemente fogem à visão até de especialistas em segurança pública, mesmo no Século XXI, bem como seu desequilíbrio em relação às Políticas de Segurança Pública. Isto posto, agregando-se à concernente necessidade de se viabilizar novos métodos, conceitos e embasamentos teóricos para lidar com esta realidade.

As situações anteriormente postas, ratificam uma das várias expressões do predomínio da Política de Segurança Pública em detrimento à Política Pública de Segurança Contra Incêndio e Pânico, de modo a não tratar sobre quaisquer dados estatísticos atinentes a esta última política mencionada, o que por sua vez, entre outras consequências não contribui para a melhoria dos serviços estatais concatenados aos incêndios, haja vista que aquilo que não é visto, tende a não ser adequadamente entendido, relevado e, por conseguinte, sem o sopesar exigido naquilo que este pesquisador (SENA, 2020) denomina de campo *sociosituacional*, ainda mais em se tratando de políticas públicas.

O verificado acima também traz consigo o paradoxo de que os dados estatísticos disponibilizados pelas Secretarias de Segurança Pública e suas congêneres, Brasil afora, os quais tratam exclusivamente de assuntos de ordem criminosa e, por outro lado não expõem

praticamente nada sobre as operações estatais de natureza incendiária, sendo estas também formal e faticamente de cunho próprio da segurança pública.

Ainda num panorama nacional, também se verificam inadequações de condições para acessar dados atinentes às estatísticas de incêndios, junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (on-line), o qual, baseando-se por sua nomenclatura e normatividade constituída, traz-se à tona, a perspectiva de abranger todas as faces da segurança pública, dentre elas, ligadas aos assuntos de incêndios.

A citada expectativa é fortalecida pela pertinente legislação, qual seja, a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que por sua vez posta-se a disciplinar a organização e o funcionamento dos órgãos de segurança pública, consoante ditames constitucionais, por conseguinte, normativamente abrangendo os Corpos de Bombeiros Militares, em harmonia com a Carta Magna brasileira em seu Art 144.

Além do que, a citada Lei nacional de 2018, também cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e é responsável por instituir o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), tendo por objetivo maior, a manutenção da ordem pública, bem como da incolumidade das pessoas e do patrimônio, numa atuação, conforme a própria Lei, de modo coordenadamente em conjunto e integrando todos os órgãos de segurança pública e defesa social.

Todavia, permeando o sítio eletrônico do mencionado Ministério, vê-se que os dados estatísticos lá apresentados, ligados à aba de Dados e Informações Nacionais de Segurança Pública, são restritos a “incidência criminal” ou por meio do link denominado “Dados Nacionais de Segurança Pública” encontra-se tão somente “Ocorrências Criminais” via Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas (SINESP).

O cenário anteriormente exposto inclina ao entendimento de que, parafraseadamente às concernentes ideias de Giandomenco Majone (2006), não tem havido um entendimento ou decisão institucional estatal, quanto ao posicionamento das Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico numa convergente *Agenda Setting*.

Nesta realidade, além de ignorar o fato de que as ações voltadas à prevenção e combate a incêndio também são de natureza de segurança pública, há ainda o fator de que os combates a incêndio, podem se dar exatamente em função de um incêndio criminoso, ou seja, havendo assim uma confluência entre as atividades.

Estes trabalhos estatais, sejam voltados à esfera de combates a crimes diversos como Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), furtos, crime organizado e outros, seja

destinado a área de segurança contra incêndio, por vezes estão literalmente integrados e com plena necessidade de atuação sinérgica entre si.

Serviços estes, os quais estão diretamente ligados ao poder estatal e, por conseguinte, num liame incontestado ao direito à segurança pública também pela perspectiva dos incêndios, estando estes, como exposto acima, com suas verdades nubladas, pois não são visibilizadas, o que por si só, já fomenta pesquisas pertinentes, em busca destas verdades, numa contextualização incorporada ao entendimento de Foucault (1999, p. 29), quando se refere ao trinômio do poder, do direito e da verdade, como visto a seguir *in literis*:

[...] para assinalar simplesmente, não o próprio mecanismo da relação entre poder, direito e verdade, mas a intensidade da relação e sua constância, digamos isto: somos forçados a produzir a verdade pelo poder que exige essa verdade e que necessita dela para funcionar, temos de dizer a verdade, somos coagidos, somos condenados a confessar a verdade ou encontrá-la.

Embora com escassa divulgação rotineira nas grandes mídias institucionais, existem sim os casos de incêndios com explícita causa nas condutas criminosas, como por exemplo nos diversos ataques promovidos por organizações criminosas para intimidação ao Estado, registrados em solo cearense a contar do dia 02 de janeiro de 2019 e com uma duração inédita de quase 30 (trinta) dias em vários pontos do Estado cearense.

De acordo com o portal de notícias G1 (GLOBO, 2019), o Governador do Estado do Ceará, Camilo Sobreira de Santana, apontou as fortes medidas empreendidas pelo Estado cearense contra o crime organizado, como razão principal para os mencionados ataques sistemáticos.

Entretanto, um dos fatos marcantes desta onda de ataques efetuados por membros de organizações criminosas, foi o principal meio de agressão violenta utilizado pelas mesmas, ou seja, por meio de ações incendiárias em variados alvos, tais como prédios públicos e privados, inclusive com o uso de explosivos, os quais redundam potencialmente em incêndios, além de violentos ataques incendiários a veículos públicos, institucionais e privados, como o visto na imagem a seguir:

Figura 31 – Ataques incendiários a veículos



Fonte: Correio do Povo (On-line).

De modo pertinente, logo a seguir, pode-se visualizar diferentes esquemas sobre os mencionados atentados, construídos em parceria entre este pesquisador (SENA, 2020) e a Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança Pública, esclarecendo-se por oportuno, que estes comentários e visualizações sobre os incêndios criminosos serão expostos para enriquecer o presente trabalho, não sendo o seu foco principal, mas corroborando para a cognição do assunto em pauta, haja vista a viabilidade de melhor entender a dinâmica das ações de combate a incêndio, contextualizando-se com a excepcionalidade dos citados ataques.

Desta feita, de modo inaugural apresenta-se um gráfico quantitativo o qual acosta-se aos tipos de ocorrências, entre ataques de ordem incendiária e os atentados violentos sem o uso do aparato direto ou indireto das chamas, junto à sociedade cearense:

Gráfico 2 – Tipos de ocorrências, entre ataques de ordem incendiária e os atentados violentos



Fonte: Adaptado da Ciops.

De plano, já se percebe o destacado número de alvos preferidos pelos criminosos em questão, ou seja, as edificações públicas, numa totalização de mais de uma centena de prédios atingidos, mais exatamente alcançando a marca de cento e vinte e três prédios, os quais foram concretamente atacados.

Todavia, há que se considerar o número de imóveis públicos os quais não foram avariados pelos incêndios, por fatores avessos à vontade dos criminosos, que por seu turno foram catalogados como tentativa de incêndio nos referidos prédios públicos, num total, dentro desta categoria, com o número de seis, o que por sua vez, se êxito tivessem e somados aos demais prédios públicos concretamente atingidos, o somatório somente de prédios públicos seria da ordem de quase cento e trinta.

Isto posto, ocorre a imediata necessidade de arremeter mais uma vez à temática dos incêndios urbanos, desta vez, numa ótica de causalidade mais restrita a ações criminosas e até por assim dizer, terroristas, considerando os aspectos motivacionais destes atos em questão. Salienta-se, a propósito, o fato de que todos os referidos ataques incendiários se deram em áreas urbanas, ou seja, tem-se aí centenas de situações de incêndios urbanos.

Relacionado a estes ataques direcionados às edificações públicas, é cabível a ressalva de que os efeitos destes atos bárbaros não se limitam aos alvos propriamente ditos, uma vez que as consequências danosas reverberam potencial e faticamente aos usuários funcionais fixos e flutuantes, destas edificações. Em outras palavras, os servidores públicos e colaboradores que trabalham e atuam nestas unidades, bem como os membros da sociedade os quais buscam aquela representação do Estado para suprir determinadas demandas.

Além do que, soma-se a tudo isto, o potencial de propagação das chamas iniciais para outras edificações circunvizinhas, haja vista que está-se falando em incêndio, ou seja, fogo fora de controle, o que leva ao entendimento do possível alcance destes sinistros até para um número maior de alvos, nem mesmo previsto pelos autores dos ataques.

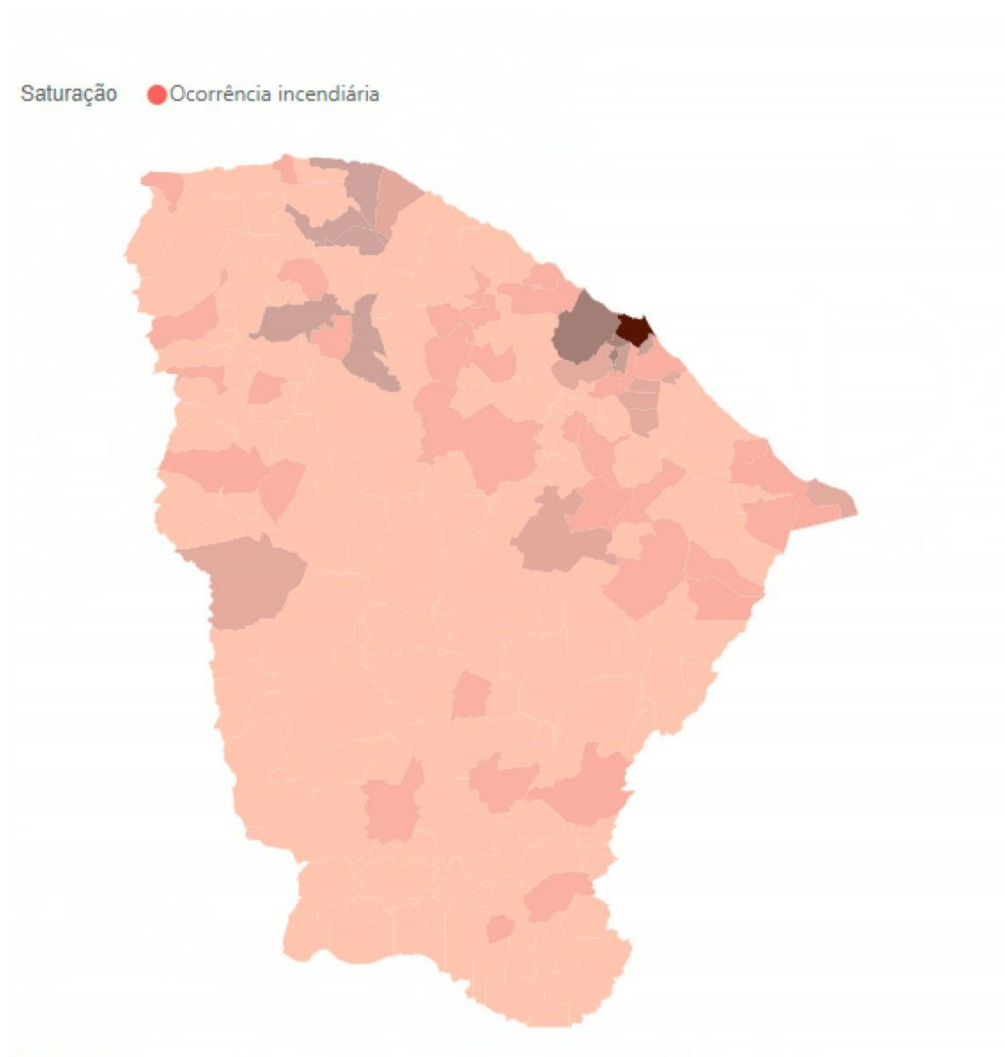
Importante acentuar, dada a fala anterior, que todos estes episódios carregam o poder de redundar em avarias não somente a prédios públicos, mas também em edificações privadas, mas não sem também englobar ameaças e detrimento à integridade de pessoas de toda ordem e categoria, incluindo neste rol, até mesmo indivíduos transeuntes naquela localidade, configurando-se desta feita, numa inequívoca situação de segurança pública, pelo ângulo da segurança contra incêndio e pânico.

Também se faz marcante o quantitativo de veículos vitimados, principalmente quando somados os transportes coletivos (35 ônibus incendiados) aos demais veículos submetidos aos análogos ataques, os quais sozinhos ultrapassam a marca de uma centena (mais precisamente 106), em que se verifica um total de abrangência de veículos corporativos ou não, da ordem de 141 vitimados por ataques incendiários.

Oportuniza-se neste momento, paralelizar a lógica de propagação destes incêndios em veículos no que tange aos incêndios em edificações, anteriormente explanado, ou seja, os incêndios criminosamente direcionados aos variados meios de transporte urbano, tais como carros e ônibus também possuem condições de se estenderem para outros veículos não estipulados inicialmente, bem como podem abarcar edificações ou quaisquer outros elementos passíveis de queima, nas imediações, incluindo por evidente, pessoas nas proximidades.

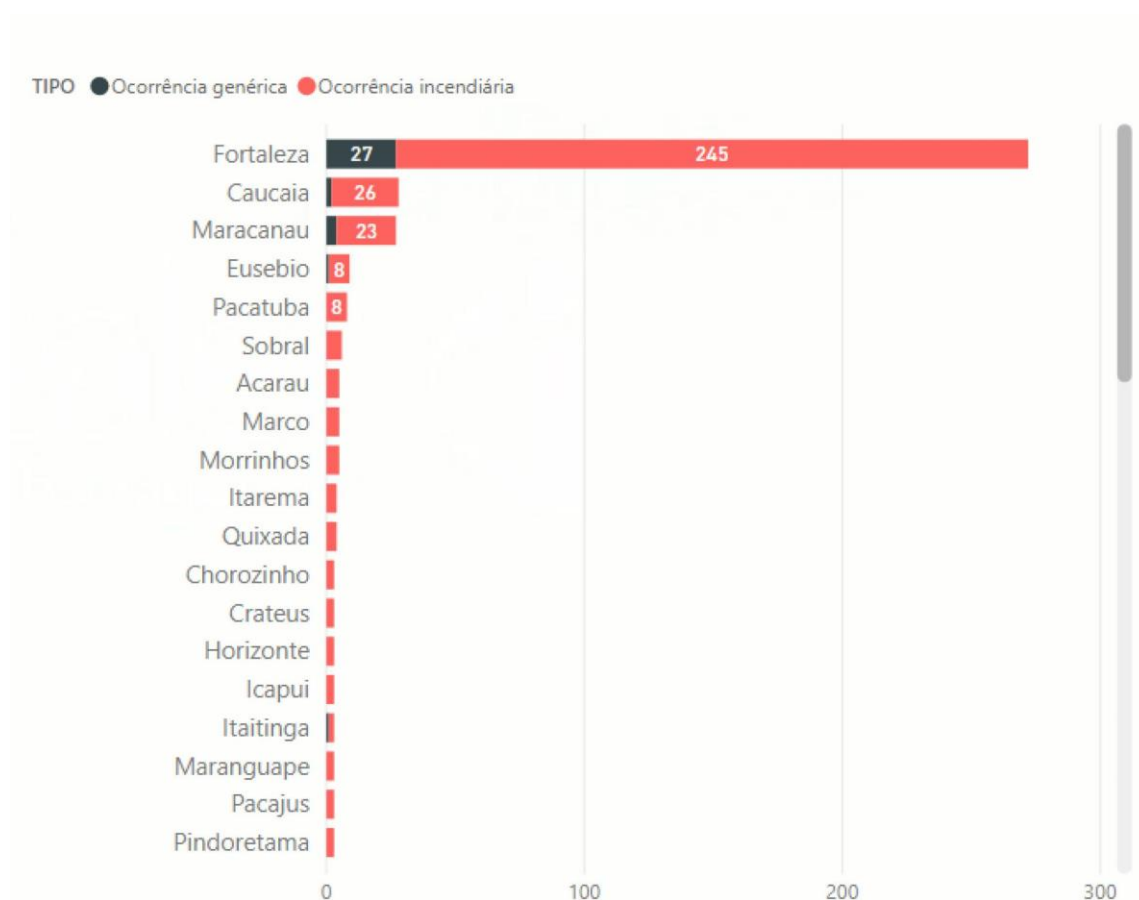
Em continuidade, pode-se ver a seguir uma ilustração de saturação quanto às ocorrências incendiárias de ordem criminosa no território cearense, ao longo dos dias 02 a 29 de janeiro de 2019, de maneira a demonstrar o foco dos ataques na Capital do Estado do Ceará.

Figura 32 – Saturação quanto às ocorrências incendiárias de ordem criminosa no território cearense



Fonte: Adaptado da Ciops.

Por meio da ilustração a seguir e de modo correspondente, pode-se ver um detalhamento nominal e numeral quantitativo, quanto às urbes municipais atacadas ao longo do Estado do Ceará, no decorrer do período anteriormente mencionado, demonstrando uma ligação quantitativa entre as denominadas ocorrências incendiárias e os registros tidos como não incendiários ou genéricos, tais como tiroteio e atos de vandalismo sem o uso de chamas.

Gráfico 3 – Municípios atacados por ordem de ocorrência

Fonte: Adaptado da Ciops.

Observando-se o número de 245 ocorrências relacionadas a atos criminosos de ordem incendiária, somente no município de Fortaleza, frente ao paralelo número de 27 condutas marginais catalogadas como de cunho genérico, sem o uso de práticas incendiárias, vê-se que as centenas de situações ígneas, todas ocorridas em área urbana, abrangendo veículos, edificações e outros alvos, públicos e privados, sucederam na maior aglomeração populacional do Estado do Ceará, por conseguinte com maior potencial de destruição.

A imagem a seguir corrobora para mostrar uma noção da destruição provocada em um dos mencionados ataques incendiários, ocorridos numa edificação no território da Capital Cearense, consoante informações do Jornal O Globo (2019), em que equipes do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará atuam nos trabalhos de contenção e rescaldo quanto ao mencionado incêndio, em um imóvel particular, mas a serviço do Sistema Nacional de Emprego (SINE), no Bairro Barra do Ceará, localizado na periferia de Fortaleza e que funcionava como ponto de Arquivo:

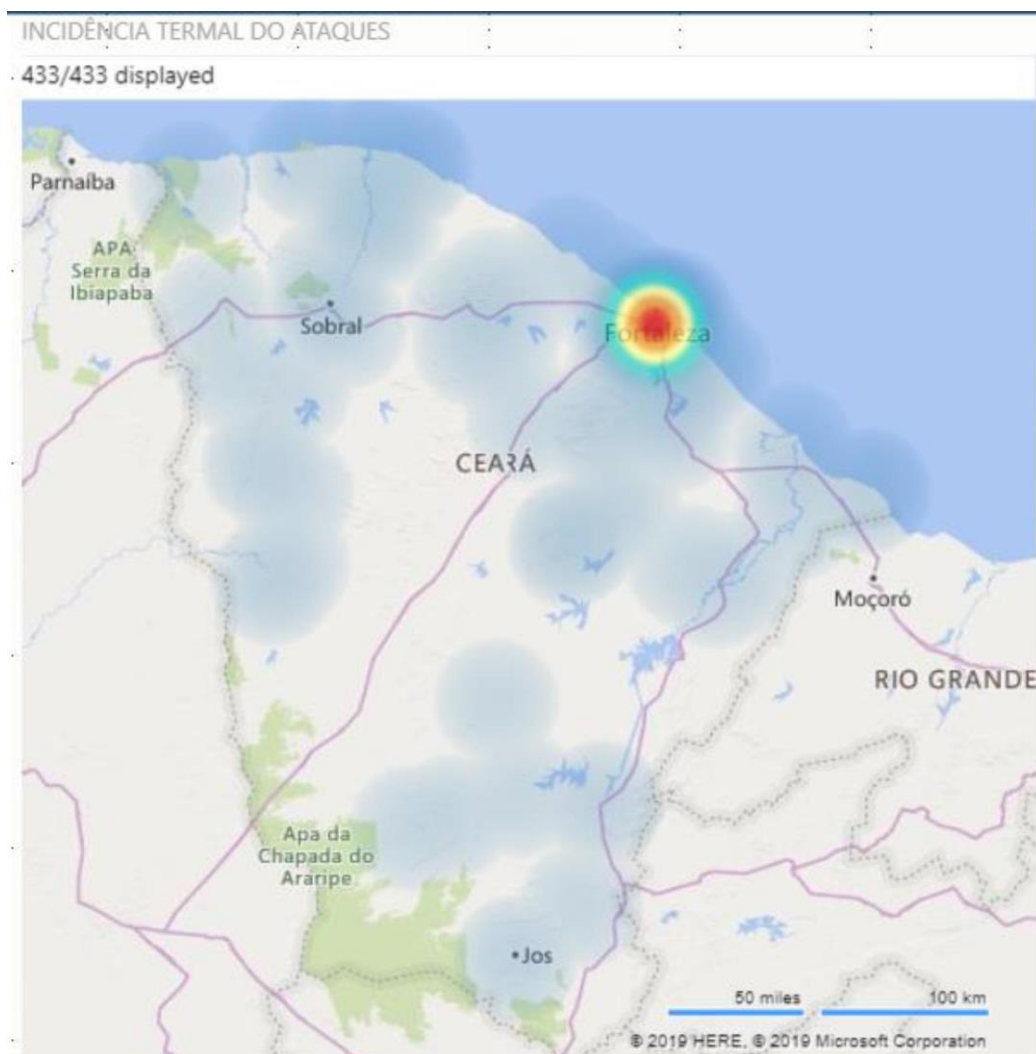
Figura 33 – Destruição dos ataques incendiários (unidade do SINE)



Fonte: Jornal o Globo. Foto: Jarbas Oliveira / Agência O Globo.

Logo mais adiante tem-se uma ilustração que representa, no panorama estadual do Ceará, a incidência termal dos ataques, por meio do uso de cores, as quais apontam a coloração mais avermelhada como ponto focal e mais intenso, e que gradativamente se irradia com as cores amarela, branca e azul, ao longo da Grande Fortaleza, ou em outros termos, denota a maciça atuação dos sinistros com ponto principal na urbe de Fortaleza e na sua região metropolitana.

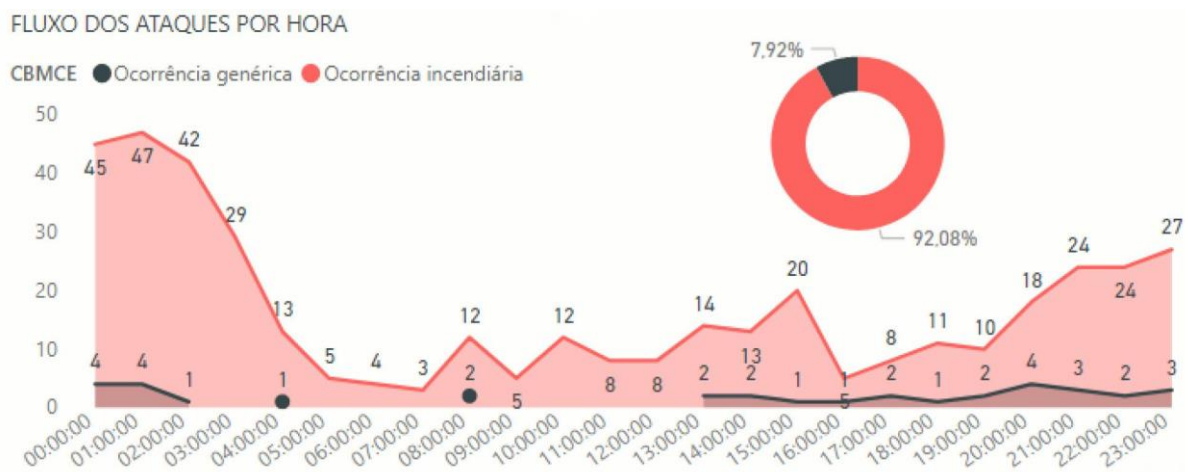
Figura 34 – Incidência termal dos ataques no Ceará



Fonte: Adaptado da Ciops.

Outro aspecto também entendido como de grande relevância para os estudos ora em comentário, são os horários nos quais os ataques incendiários ocorreram, haja vista que este fator temporal apresenta repercussão entre outros pontos, no que tange à maior vulnerabilidade dos alvos.

Por este seguimento, pautando-se pela próxima imagem, percebe-se o pico predominante da madrugada, entre a meia noite e as duas horas da manhã, o que por sua vez reverbera principalmente na maior dificuldade de reação, considerando-se a escassez ou ausência de pessoas junto aos estabelecimentos tidos como meta de ataque, de modo a desprender mais tempo para se tomar conhecimento dos sinistros e, assim exercer um combate a estes incêndios ou mesmo acionar o Corpo de Bombeiros Militar.

Gráfico 4 – Fluxo dos ataques por hora

Fonte: Adaptado da Ciops.

Cumpre destacar que este fator tempo/resposta, envolto na reação em questão, tem repercussões no que tange à propagação das chamadas e consequentemente na dimensão e intensidade da destruição correlata, além do que, neste momento específico está a se comentar mais precisamente quanto aos incêndios causados por atos criminosos, mas a situação de incêndios os quais têm outras fontes de causalidade, seja por negligência, imprudência imperícia ou por motivos acidentais ou naturais, também se relacionam com uma atemporalidade, ou seja, os incêndios, qualquer que seja a sua origem, podem ocorrer em qualquer horário.

Estas diferenças circunstanciais de tempo, por sua vez conduzem a situações tais como a anteriormente comentada, com ausência ou rarefeita presença de indivíduos, assim como também a uma maior aglomeração de pessoas envolvidas, e assim vítimas potenciais não somente do fogo descontrolado em si, mas também da problemática do pânico, que não raramente leva a casos de desespero em que umas pessoas pisoteiam outras, com sequelas variadas que vão desde fraturas múltiplas até mesmo a morte, ainda que não se tenha aí, necessariamente, o contato direto com as chamadas.

Neste diapasão, logo adiante expõe-se uma ilustração gráfica, na qual se postam os fluxos dos ataques no tocante aos dias, dentro do mês de janeiro de 2019, com a distinção das ocorrências categorizadas como genéricas (sem o uso de componentes flamejantes) e as ocorrências incendiárias (caracterizadas pela utilização de artefatos ígneos), em que estas últimas apontam para o número total de 407 ocorrências, frente às demais, com quantitativo de 35.

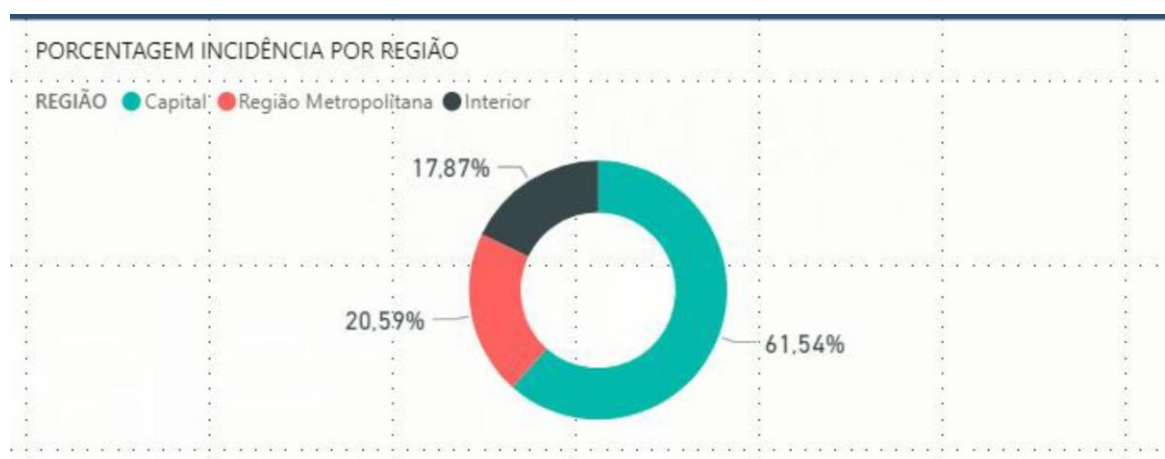
Gráfico 5 – Fluxo dos ataques por dia

Fonte: Adaptado da Ciops.

O fator data, ou seja, os dias em que se verificam as incidências incendiárias, também trazem repercussão variada, inclusive, de modo análogo ao dantes comentado, no que tange aos horários, uma vez que, a depender do dia ou mesmo do período mensal em que ocorre o incêndio, há potenciais consequências com maior ou menor grau de dano.

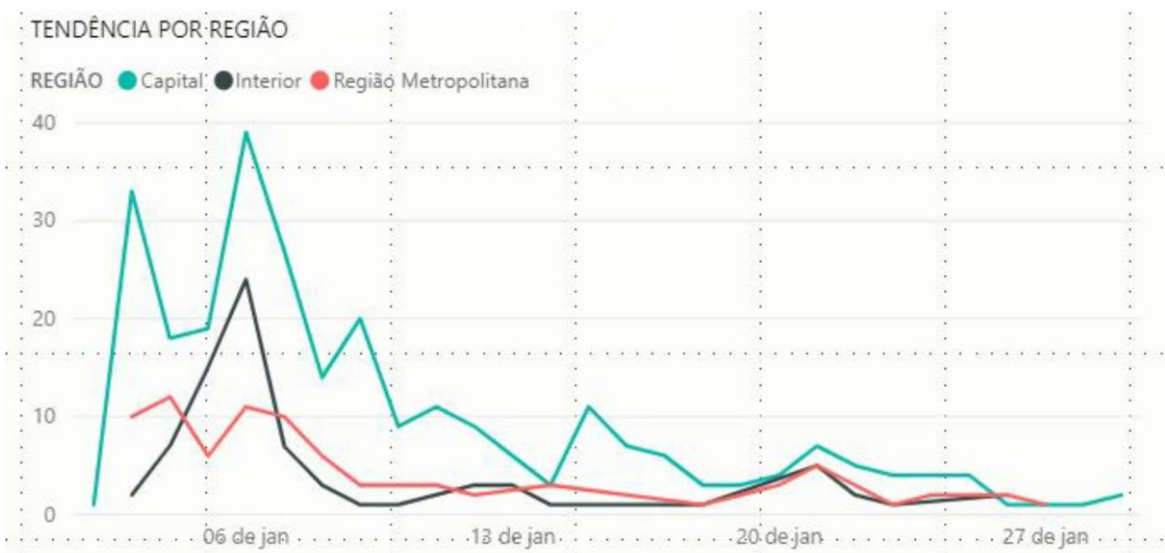
No âmbito do estrito caso em tela, tem-se como linha temporal limítrofe, os dias 02 a 29 de janeiro, ocasião em que se registraram todos os episódios ilegais ora contemplados e, período este no qual, em regra, a maioria das escolas estão em recesso, o que traduz menor movimentação de alunos e funcionários nestes estabelecimentos, todavia, por outro prisma, esta mesma época de férias escolares, se posta como o chamado período de “alta estação”, com o incremento populacional de turistas na litorânea cidade de Fortaleza e adjacências.

Neste sentido, à frente observa-se gráfico o qual ratifica a distribuição percentual quanto aos ataques ígneos em relação aos espaços urbanos da Capital cearense, sua região metropolitana e as urbes interioranas.

Gráfico 6 – Incidência de ataques por região

Fonte: Adaptado de Ciops.

E em complemento, a ilustração abaixo aponta para uma visão de tendência dos referidos ataques incendiários distribuídos por localização de Capital, sua respectiva Região Metropolitana e o interior do Estado.

Gráfico 7 – Tendência de ataques por região

Fonte: Adaptado de Ciops.

Todos os fatos e estudos anteriormente postos, ratificam a relevância ímpar dos assuntos ligados às políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, que por sua vez, até em termos de natureza de atividade, contribui expressamente com as políticas de segurança pública, a qual tem aspecto estrito aos trabalhos de violência criminal.

A atuação dos profissionais da segurança pública voltados à área de combate a incêndios, teve de modo marcante, nos episódios de janeiro de 2019, no Estado do Ceará, uma participação imprescindível no campo das políticas de segurança pública, por meio de um trabalho integrado com as forças policiais, em que estas últimas, sozinhas não poderiam fazer frente às demandas urgentes e de apelo técnico específico, diante das ocorrências incendiárias e que fática e potencialmente infringiam a incolumidade da sociedade cearense naquele momento.

Entretanto, ao largo dos noticiários responsáveis pelas coberturas jornalísticas, atinentes aos mencionados atentados, como exaustivamente expostos, com maciço uso de técnicas incendiárias, percebe-se uma predominância de destaque institucional para as forças estatais de segurança voltadas mais frequentemente a lidar com a criminalidade, por mandamentos constitucionais e legais.

Dentre estas, externa-se a Polícia Militar do Ceará (PMCE), a qual, por força normativa constitucional e infraconstitucional, atua ostensivamente (daí ser visualizada diariamente pela população), a Polícia Civil do Estado do Ceará (PCCE), responsável pelas investigações criminais (e cujas atividades análogas às demais polícias civis, são fartamente exploradas em inúmeros filmes, séries e documentários) e a Secretaria de Administração Penitenciária (SAP), tuteladora dos presidiários em geral, sendo parte deles, apontados como mentores dos ataques suso comentados.

Por este prisma, também se infere a rarefeita visibilidade da relevância das políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, numa correlacionada alusão ao pensamento de Boaventura de Sousa Santos (2007) e por Mbembe (2014), os quais arremetem contextualmente a uma forte contribuição para a denominada “invisibilidade”, de maneira a trazer declínios à expansão e efetividade das políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, haja vista que o poder decisório oriundo dos agentes políticos tende a pender majoritariamente para as políticas de segurança pública, numa reação desequilibrada às demandas sociais concernentes.

O evento dos ataques ora em alusão instrutiva, também reporta ao fato de que houve a decisão política de, numa condição excepcional, conforme Ribeiro e Almeida (2019), exercer a convocação temporária de 800 policiais militares das suas respectivas reservas remuneradas (em condição de inatividade funcional), a fim de atuarem junto aos ataques criminosos dantes comentados e, cuja característica das mais marcantes, era exatamente, o uso de elementos ígneos destrutivos.

Dentre estes profissionais da Polícia Militar cearense, os quais já haviam cumprido o seu tempo regulamentar de trabalho, de trinta anos de serviço, junto à força de segurança

estadual em comentário, está o Sargento Nilton Uchoa, abaixo registrado, que estava na inatividade há cerca de 4 anos, ladeado a vários outros companheiros de farda, retornados da condição de “quase aposentados” haja vista que na fase de “reserva remunerada”, como o nome sugere, os deixa na viabilidade legal de possível convocação em situações tidas institucionalmente como extraordinárias, até que sejam categorizados como formalmente “reformados” ou seja, “aposentados”, não sendo assim mais passíveis de quaisquer convocação para exercício laboral de cunho operacional da antiga atividade fim policial.

Figura 35 – Profissionais da Polícia Militar cearense reconvocados



Fonte: Ribeiro e Almeida (2019).

Porém, não se registrou uma análoga ou proporcional convocação de Bombeiros Militares das suas reservas remuneradas para reforçarem as tropas, ressaltando-se que o contingente da Polícia Militar do Ceará (PMCE) em plena atividade, é da ordem de mais de 20 mil agentes de segurança, consoante informações da Assessoria de Comunicação (ASSCOM) da Corporação Policial Militar mencionada, enquanto que o efetivo do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (CBMCE), não chega a 1.800 profissionais da ativa em todo o Estado do Ceará.

Estes e vários outros dados corroboram quanto ao entendimento de priorização das Políticas de Segurança Pública, em detrimento às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, considerando-se não somente o fato isolado do chamamento dos 800 policiais militares da reserva, mas também a contextualização em que esta convocação ocorreu,

tendo-se aí, mais uma vez, uma reverberação a um “pensamento abissal”, em que as especializadas forças de combate às problemáticas ígneas estariam “do outro lado da linha”.

O liame entre estas realidades aqui expostas e o pensamento abissal de Boaventura de Sousa Santos (2007), também pode ser percebido, entre outros meios, pela sistemática distinção entre o que é visível (as forças de segurança pública representadas pelos contingentes e ações de cunho policial) e o que tido, em termos práticos, como invisibilizado (o necessário e proporcional uso das forças de segurança pública representadas pelos contingentes e ações de combate às chamadas fora de controle).

Em outros termos, tem-se que, subsidiando-se por todo o trabalho aqui disposto, faz-inferir, num prisma análogo ao pensamento de Santos, que as Políticas de Segurança Pública se postam “deste lado da linha”, ao passo em que as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico estão posicionadas “do outro lado da linha”, sob manto de invisibilidade.

É cabível o destaque da emblemática circunstância, na qual a ampliação do efetivo de bombeiros militares também se faz presumivelmente necessário, diante do fato de que os ataques aqui mencionados, em sua quase totalidade quantitativa, redundava em incêndios múltiplos e que, o contingente do Corpo de Bombeiros Militar de todo o Estado do Ceará, ainda que sem os ataques em alusão, já se faz escasso para o atendimento eficiente a todos os 184 municípios cearenses, quiçá, numa onda de ocorrências incendiárias e dolosamente criminosas.

Relacionado ao anteriormente dito, conforme dados do CBMCE, a Organização das Nações Unidas (ONU) orienta a que haja pelo menos a proporção de 1 bombeiro para cada 1000 habitantes, todavia, na realidade cearense hodierna, verifica-se a proporção de 1 Bombeiro para cada 5.200 habitantes, considerando informações do IBGE (on-line) o qual atribui a estimativa populacional de 9.132.078 habitantes para o Ceará, ou seja, numa evidente defasagem de efetivo da Corporação Bombeiro Militar do Ceará, o qual conta com cerca de 1.756 profissionais, o que corresponde a uma diferença de aproximadamente 418% do sugerido pelo órgão internacional dantes mencionado.

De maneira destacadamente díspar, conforme informações da Coordenadoria de Gestão de Pessoal (CGP) da Polícia Militar do Ceará, seu efetivo em plena atividade, posta-se da ordem de cerca de 20.937 profissionais, entre homens e mulheres, havendo assim, uma proporção de aproximadamente 1 policial para cada 436 habitantes cearenses, esclarecendo-se, por oportuno, que não se conhece oficialmente, uma recomendação quanto à adequada proporção entre policiais e habitantes, haja vista fatores diversos, tais como as diferentes polícias, (no Brasil existem Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Federal, Polícia Rodoviária

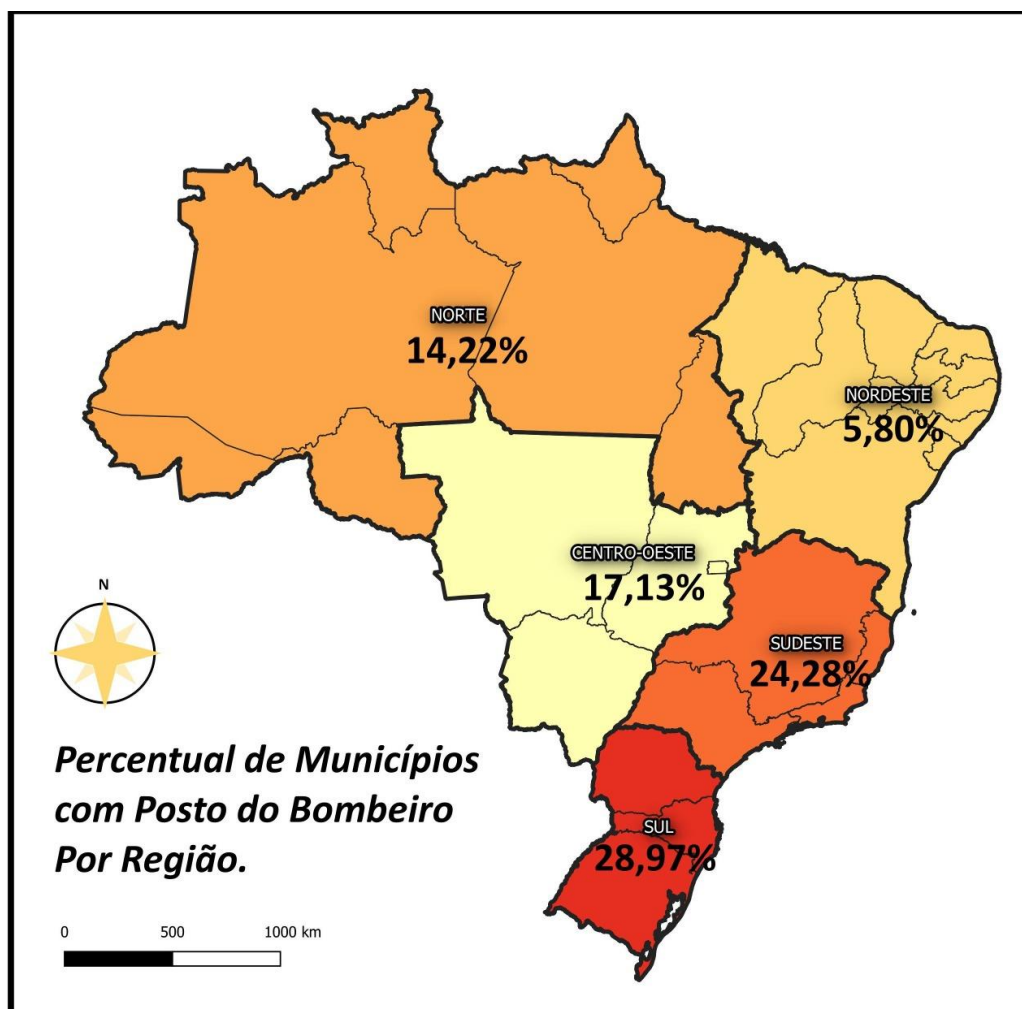
Federal, dentre outras), consequentemente diferentes atividades policiais, tipos de policiamento, além de grande variedade de condutas criminosas, entre outras variáveis.

Concatenadamente ao dantes dito, o Projeto de Lei do Senado nº 391, de 2015, foi elaborado intentando regulamentar o número mínimo de policiais em atividade por habitante, inclusive nas áreas rurais, de modo a que todos os Estados e o Distrito Federal tenham a proporção de 1 policial para cada 300 habitantes. Todavia, o mencionado Projeto nada menciona a respeito dos efetivos dos Corpos de Bombeiros Militares, analogamente à sua disposição no território brasileiro. Acrescente-se que hodiernamente não há, em vigor, regulamentação na esfera nacional, quanto à distribuição proporcional, nem quanto às Polícias, nem quanto aos Bombeiros Militares.

Em termos de território brasileiro, de acordo com informações de pesquisa publicizada pela Revista Emergência (2016), a entidade Bombeiro Militar se faz presente em 16,16% dos municípios de todo o Brasil, considerando informações oriundas de 26 Estados e do Distrito Federal, além de também abranger as figuras dos bombeiros militares (14,87%) e dos bombeiros voluntários (1, 29%).

Em complemento ao dantes posto, a mesma pesquisa, com dados de 2016, constata que do total de 5.570 cidades pesquisadas, 900 delas dispunham de edificações representativas de bombeiros, ressaltando-se que deste total, 828 são referentes aos bombeiros militares e 72 de natureza voluntária, gerando o mapa distributivo abaixo, o qual arremete ao percentual de municípios, por região brasileira, com a presença institucional dos Bombeiros, considerando os de carreira militar e os denominados voluntários:

Mapa 3 – Percentual de Municípios por Região do Brasil com a presença de Bombeiros



Fonte: Elaborado pelo Autor com informações oriundas da Revista Emergência (2016).

A pesquisa esclarece que contabilizou um total de 1.278 postos ou unidades de bombeiros distribuídos em todo o Brasil, destacando-se que neste somatório estão inclusos os bombeiros militares e os bombeiros de natureza voluntária, onde os primeiros mencionados comportam 1.189 postos (bombeiros militares) e os últimos citados somam 89 unidades (bombeiros voluntários).

Pautando-se pelo mapa acima exposto, percebe-se uma destacada desproporção distributiva, em termos de representatividade institucional do Corpo de Bombeiros no cenário nacional, numa correlação regional.

Numa análise inicial pode-se acentuar a realidade da Região Nordeste do Brasil, entre outros fatores, considerando se tratar da única Região que comporta 9 Estados e possuir uma das maiores densidades demográficas brasileiras, contudo, apresentando o maior déficit regional, quanto a escassez de representatividade de Bombeiros.

A mencionada condição de exiguidade de Unidades representativas de Bombeiros, tal como visto acima, traz consigo sérios riscos de inviabilidade eficiente de atendimentos de ocorrências atinentes, haja vista fatores como o necessário deslocamento entre as cidades (a urbe que possui unidade de Bombeiro e a cidade que não dispõe dos citados profissionais de segurança pública, mas que, evidentemente também é passiva de sinistros de incêndio).

Em complemento, tem-se que a dita Região Nordeste também comporta os quatro Estados com os piores índices, entre os 26 pesquisados (excetuando-se o Distrito Federal), quanto a distribuição de Bombeiros dentro dos seus respectivos municípios, haja vista que a Bahia se posta com 4,80%, a Paraíba 4,04%, o Rio Grande do Norte tem representatividade de bombeiros em 2,99% das suas cidades e o Piauí, por seu turno, esboça 1,79% desta expressão, consoante tabela geral exposta a seguir:

Tabela 3 – Percentual de distribuição de unidades de bombeiros por município dentro de cada Estado no ano de 2016

(continua)

Estado	Percentual	Classificação
Rio de Janeiro	63,04%	1º
Santa Catarina	53,56%	2º
Amapá	31,25%	3º
Mato Grosso do Sul	27,85%	4º
Rio Grande do Sul	27,57%	5º
Roraima	26,67%	6º
São Paulo	26,51%	7º
Rondônia	23,08%	8º
Acre	22,73%	9º
Espírito Santo	20,51%	10º
Pará	15,97%	11º
Goiás	15,85%	12º
Pernambuco	12,97%	13º
Amazonas	12,90%	14º
Mato Grosso	12,77%	15º
Paraná	12,53%	16º
Ceará	8,70%	17º

Tabela 3 – Percentual de distribuição de unidades de bombeiros por município dentro de cada Estado no ano de 2016

(conclusão)

Estado	Percentual	Classificação
Sergipe	8,00%	18º
Alagoas	7,84%	19º
Minas Gerais	7,27%	20º
Maranhão	5,53%	21º
Tocantins	5,04%	22º
Bahia	4,80%	23º
Paraíba	4,04%	24º
Rio Grande do Norte	2,99%	25º
Piauí	1,79%	26º

Fonte: Elaborado pelo Autor com informações oriundas da Revista Emergência 2016.

No outro extremo, numa perspectiva positiva, quanto a esta distribuição de representatividade de Bombeiros, dentro de cada Estado quanto aos seus municípios, está na Região Sudeste, no Estado do Rio de Janeiro, o qual conta com 63,04% desta divisão.

Já o Estado que ocupa o segundo lugar nesta classificação percentual de distribuição de unidades de Bombeiros por municípios, está na Região Sul, por meio de Santa Catarina, com um percentual de 53,56%, esclarecendo-se que deste total, 44,07% são relacionados aos Bombeiros Militares e 9,49% são alusivos aos bombeiros voluntários.

Em correlação ao dantes posto, também cumpre destacar que a citada pesquisa ainda aponta o concernente número de 1.672.572 ocorrências atinentes às atividades de Bombeiros, entre incêndios, salvamentos, dentre outras, somente no ano de 2015, ao largo do território brasileiro e, incluindo-se aí demandas de atendimentos em municípios onde não há a presença de Bombeiros, fazendo-se necessário o deslocamento de equipes destes agentes de segurança pública entre as cidades (oriundos de determinada urbe que possui unidade de Bombeiro e a cidade demandante e desprovida dos citados especialistas nesta face da segurança pública).

O referido impasse quanto a ter que enviar uma determinada composição de Bombeiros aos locais de sinistros, dentro de predeterminadas áreas geográficas, ainda que seja em outros municípios, dá-se o nome de área de abrangência ou de atuação para cada unidade

de Bombeiro, de modo a envidar esforços no sentido de aplacar as respectivas demandas daquelas sociedades.

Porém cumpre destacar que as mencionadas solicitações podem estar revestidas de chamadas de grande emergência, com riscos de danos materiais irreversíveis, bem como possibilidades de vidas ceifadas, numa relação direta ao constitucional Direito à Segurança Pública.

Para dar cumprimento aos mencionados atendimentos, bem como o exercício de atividades administrativas, conforme a pesquisa em tela, os Corpos de Bombeiros do Brasil contam com um total de 75.728 agentes de segurança pública, dos quais 71.453 são militares de carreira e 4.275 têm caráter voluntário, sendo estes últimos concentrados em três Estados (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Espírito Santo), dentre o total dos 26 e o Distrito Federal.

Neste diapasão, a seguir é possível observar, com dados extraídos da mencionada pesquisa, uma distribuição dos efetivos previstos nas atinentes legislações de cada ente da Federação, bem como os efetivos existentes com suas respectivas defasagens de bombeiros, entre militares e voluntários, em relação a cada Estado e o Distrito Federal e suas concernentes populações, ressaltando-se que a nomenclatura NI fará referência a “Não Informado”.

Em outros termos, os dados abaixo refletem os números de efetivos conjecturados por cada Lei estadual, mais o Distrito Federal, associando-os aos quantitativos de efetivos então existentes de fato, e as respectivas defasagens resultantes destas subtrações:

Tabela 4 – Distribuição de efetivos de bombeiros por Estado e correlacionados às suas populações e quantitativos gerais de municípios, no ano de 2016

(continua)

Estado	População	Efetivo previsto	Efetivo existente	Defasagem	Defasagem Percentual Aproximada
Amapá	776.947	2.920	1.362	1.558	53%
Acre	811.507	1.765	563	1.202	68%
Amazonas	3.977.013	4.200	731	3.469	83%
Pará	8.231.120	4.984	2.914	2.070	42%
Rondônia	1.780.385	1.919	703	1.216	63%
Roraima	512.018	1.429	473	956	67%
Tocantins	1.526.309	1.772	505	1.267	71%

Tabela 4 – Distribuição de efetivos de bombeiros por Estado e correlacionados às suas populações e quantitativos gerais de municípios, no ano de 2016

(continuação)

Estado	População	Efetivo previsto	Efetivo existente	Defasagem	Defasagem Percentual Aproximada
Alagoas	3.352.023	2.823	1.226	1.597	57%
Bahia	15.248.910	5.058	2.442	2.616	52 %
Ceará	8.946.566	3.073	1.668	1.405	46%
Pernambuco	9.385.093	NI	2.561	NI	-
Paraíba	3.987.097	2.995	1.244	1.751	58%
Piauí	3.209.928	1.422	316	1.106	78%
Rio Grande do Norte	3.463.192	1.065	628	437	41%
Sergipe	2.257.599	1.193	575	618	52%
Maranhão	6.930.166	2.895	1.415	1.480	51%
Distrito Federal	2.914.830	9.703	5.922	3.781	39%
Goiás	6.664.058	4.988	2.673	2.315	46%
Mato Grosso	3.289.744	3.995	1.362	2.633	66%
Mato Grosso do Sul	2.671.226	1.809	1.624	185	10%
Espírito Santo (militar)		1.800	1.268	532	30%
Espírito Santo (voluntário)		NI	32	NI	-
Espírito Santo	3.952.890	NI	1.300	NI	-
Minas Gerais	20.950.110	7.999	6.400	1.599	20%
Rio de Janeiro	16.610.843	23.450	15.575	7.875	34%
São Paulo	44.636.820	NI	8.820	NI	-
Paraná	11.217.483	NI	3.507	NI	-
Santa Catarina (militar)		3.816	2.607	1.209	32%
Santa Catarina (voluntário)		NI	3.308	NI	-

Tabela 4 – Distribuição de efetivos de bombeiros por Estado e correlacionados às suas populações e quantitativos gerais de municípios, no ano de 2016

(conclusão)

Estado	População	Efetivo previsto	Efetivo existente	Defasagem	Defasagem Percentual Aproximada
Santa Catarina	6.854.643	NI	5.915 (total)	NI	-
Rio Grande do Sul (militar)		4.765	2.369	2.396	50%
Rio Grande do Sul (voluntário)		NI	935	NI	-
Rio Grande do Sul	11.279.417	NI	3.304	NI	-

Fonte: Elaborado pelo Autor com informações oriundas da Revista Emergência 2016.

Pautando-se pelos dados acima pode-se verificar a existência de defasagens de efetivos em todos os Estados do Brasil, considerando-se os respectivos efetivos previstos (geralmente em Lei própria, mas com fundamentos desconhecidos) e os contingentes existentes, por ocasião da feitura da pesquisa em pauta.

Pelas informações dantes expostas, também é viável extrair números totais de efetivos de bombeiros (militar e voluntário) por região do Brasil e com os seus somatórios populacionais, conforme visto a seguir por meio de tabela efetuada por este pesquisador (SENA, 2020):

Tabela 5 – Distribuição de efetivos de Bombeiros por Região do Brasil e correlacionados às suas populações no ano de 2016

Região	População por Região	Efetivos totais existentes de Bombeiros por Região	Habitante por Bombeiro
Sul	29.351.543	12.726	2.306
Nordeste	56.780.574	12.075	4.702
Sudeste	86.150.663	32.095	2.684
Norte	17.615.299	7.251	2.429
Centro oeste	15.539.858	11.581	1.341
Brasil	205.437.937	75.728	2.713

Fonte: Elaborado pelo Autor com informações oriundas da Revista Emergência 2016.

Baseando-se em uma proporção de 1 bombeiro para cada 1000 habitantes (consoante orientação da ONU), bem como correlacionando tal premissa aos dados suso postos, pode-se analisar que a maior defasagem em termos de efetivo, no âmbito regional está na Região Nordeste, a qual tem a segunda maior população do Brasil, ao passo que a Região Centro Oeste, que apresenta a menor população, posta-se como a menor defasagem quanto a contingente de Bombeiros, em números absolutos.

Nesta linha de raciocínio, ao traçar um paralelo com semelhante pesquisa, neste caso relacionada às Polícias Militares, exibida pelo *site* G1 (on-line) no ano de 2015, com dados extraídos do IBGE, tem-se como fruto, a tabela abaixo, a qual aponta distorções bem menores em relação à proporção encontrada anteriormente, junto aos bombeiros e às suas populações regionais, ao longo do Brasil:

Tabela 6 – Distribuição de efetivos de Policiais Militares por Região do Brasil e correlacionados às suas populações, consoante pesquisa exibida em 2015

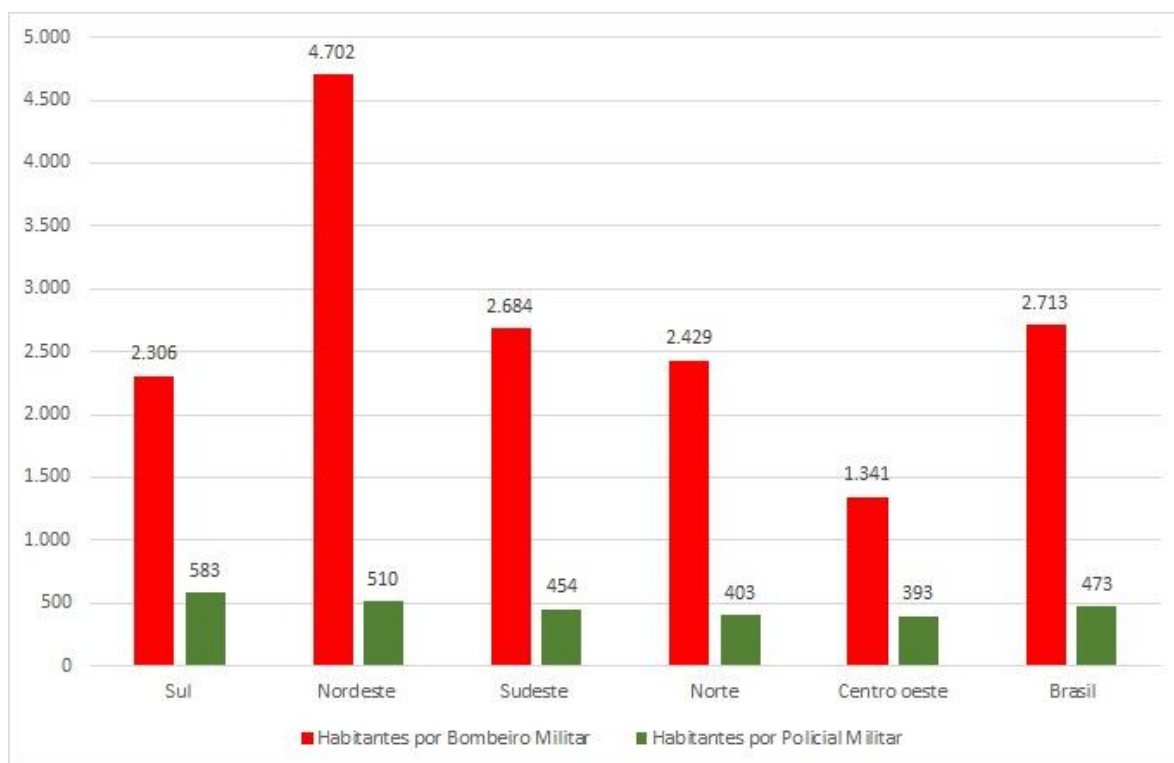
Região	Efetivos totais existentes de PM por Região	Habitante por PM
Sul	49.430	583
Nordeste	109.341	510
Sudeste	186.219	454
Norte	42.129	403
Centro oeste	38.129	393
Brasil	425.248	473

Fonte: Elaborado pelo Autor com informações oriundas do *site* G1 2015

Analisando-se as duas tabelas acima, entre outros pontos, pode-se verificar uma convergência de menor desproporção entre os citados agentes de segurança pública dentro da Região Centro Oeste, tanto entre os Policiais Militares, quanto em relação ao Bombeiros, hipotetizando-se que tal situação se dá em função da citada Região possuir a menor população regional entre as demais.

Em enriquecimento analítico dos dados dantes postos e exercendo correlações entre ambos, viabilizou-se formular os gráficos a seguir, primeiramente considerando uma exibição de paralelismo entre as proporções existentes das distribuições regionais envolvendo os totais de habitantes por Bombeiros e de habitantes por Policiais Militares, conforme visto abaixo:

Gráfico 8 – Distribuição regional de habitantes por Bombeiros e de habitantes por Policiais Militares

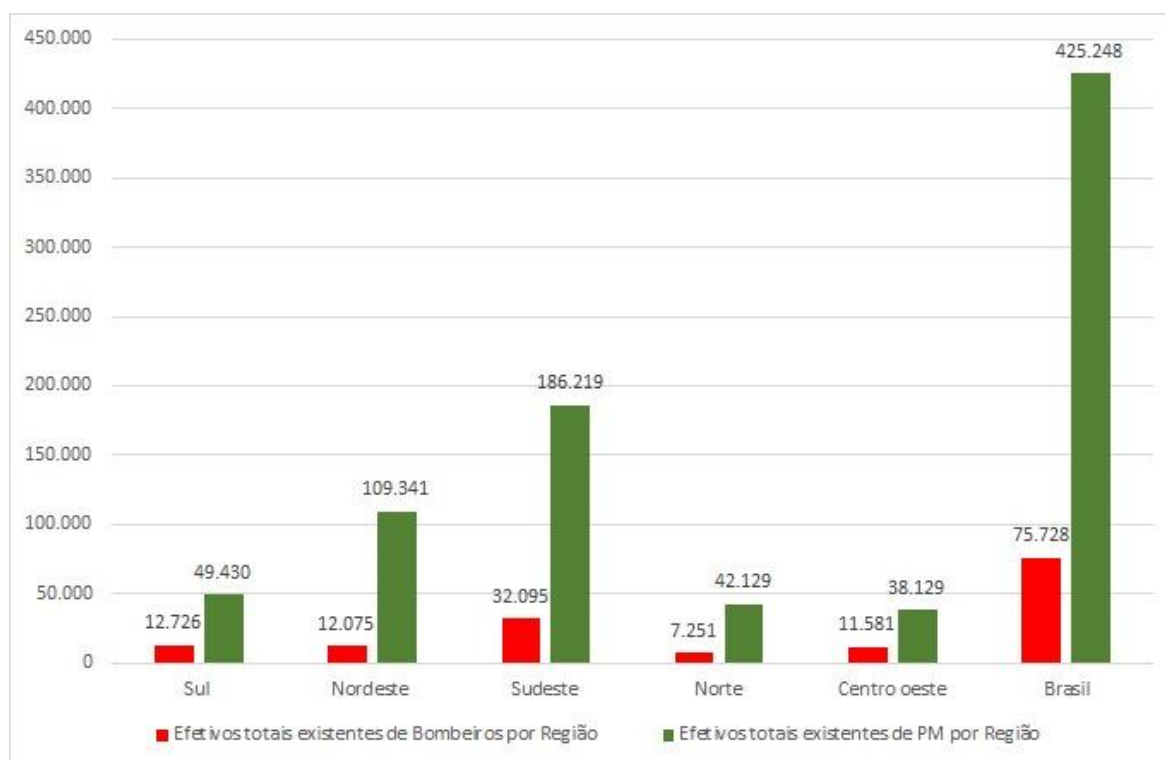


Fonte: Elaborado pelo Autor com informações das Tabelas 5 e 6.

O gráfico a seguir, por seu turno, apresenta uma outra face de disparidade entre as Polícias Militares e os Bombeiros ao largo das macro Regiões do território brasileiro, onde entre outros aspectos, verifica-se que até mesmo na Região Sudeste, onde a presença do Bombeiro é mais perceptível entre todas as Regiões, ainda assim sua diferença em relação à Polícia Militar, em números absolutos, é da ordem de 154.124 profissionais de segurança pública ou percentualmente, tem-se aí uma discrepância de aproximadamente 480%.

A Região Nordeste desta vez ganha destaque por comportar ao mesmo tempo a segunda maior concentração regional de Policiais Militares e a terceira maior aglomeração de Bombeiros, o que traduz uma diferença entre ambas as forças de segurança pública aqui abordadas, da margem de 97. 266 agentes de segurança e, num prisma percentual, cerca de 805%.

Gráfico 9 – Distribuição dos efetivos totais de Bombeiros e Policiais Militares por Região do Brasil



Fonte: Elaborado pelo Autor com informações das Tabelas 5 e 6.

Além do que, exercendo um cruzamento das informações das duas pesquisas envolvendo as Polícias Militares e os Bombeiros (militares e voluntários), pode-se verificar consideráveis discrepâncias entre as mencionadas forças de segurança pública em todas as Regiões brasileiras analisadas, seja pela diferença em números absolutos, seja pelos percentuais produzidos, conforme visto a seguir:

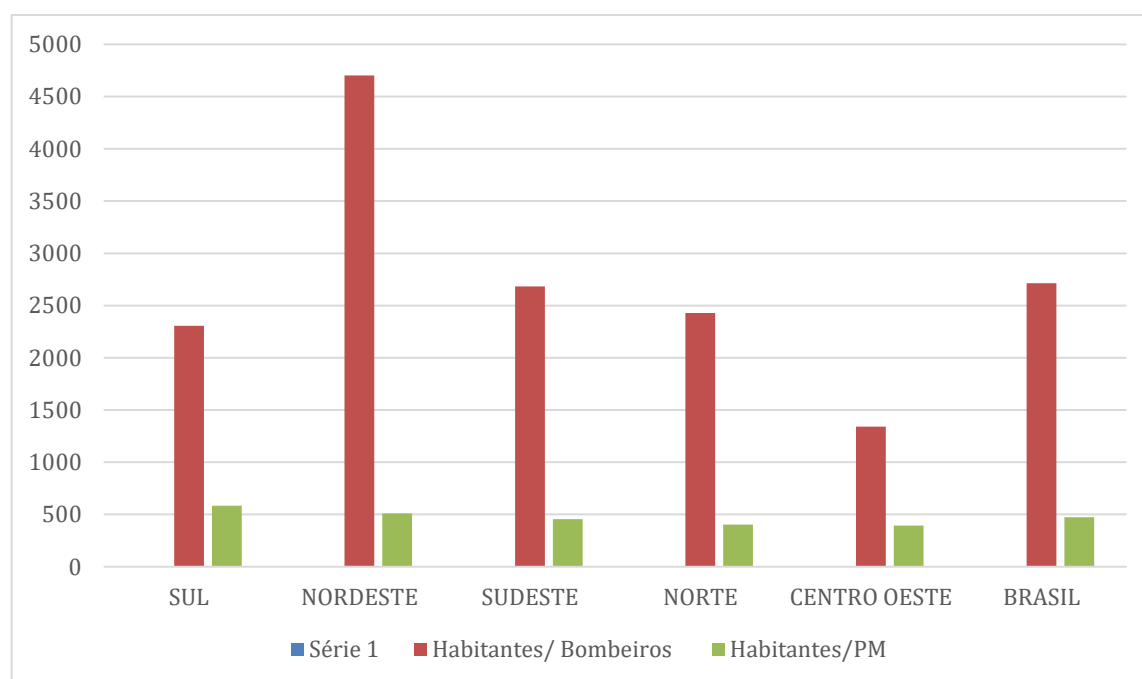
Tabela 7 – Análises de diferenças em números absolutos e percentuais quanto à distribuição de efetivos de Policiais Militares e Bombeiros por habitante e por Região do Brasil

Região	Habitante por PM	Habitante por Bombeiros	Diferença	Percentual
Sul	583	2.306	1.723	296%
Nordeste	510	4.702	4.192	822%
Sudeste	454	2.684	2.230	491%
Norte	403	2.429	2.026	503%
Centro oeste	393	1.341	948	241%
Brasil	473	2.713	2.240	474%

Fonte: Elaborado pelo Autor com o cruzamento das informações das duas últimas pesquisas mencionadas.

Subsidiando-se pelas informações da Tabela acima, com ênfase aos números atinentes às proporções entre Habitantes por Policiais Militares e Habitantes por Bombeiros, foi produzido o gráfico abaixo, com o fito de externar mais elucidativamente, as discrepâncias entre as proporções mencionadas:

Gráfico 10 – Proporção de Habitantes por Bombeiros e por Policiais Militares em cada Região



Fonte: Elaborado pelo Autor com informações da Tabela 7.

Pelo mostruário supra, verifica-se novamente um destaque negativo para a Região Nordeste, no que tange, desta vez, à diferença entre as proporções de Policiais Militares por habitante (510) e a correlata situação dos Bombeiros por habitante (4.702), num percentual de 822%, o que por sua vez representa, em relação ao segundo pior desempenho regional (Região Norte com 503%) uma diferença de aproximadamente 63%.

Num outro prisma analítico, nesta ocasião entre a Região Nordeste (822%) e a Região de melhor desempenho neste quesito (Centro-Oeste, com 241%), tem-se então uma diferença percentual da ordem de 241%, entre os dois extremos regionais.

Ainda no que tange à Região Nordeste, com seus números não favoráveis em relação à distribuição das Unidades de Bombeiros, bem como considerando os respectivos contingentes totais de Bombeiros, também devem ser considerados outros fatos geopolíticos atinentes e com estreita relação à necessidade das atividades exercidas pelos Bombeiros junto à sociedade.

Dentre estes contextos dantes mencionados, pode-se citar de plano, a sua densidade demográfica, dentre as mais altas do País, (conforme dados do IBGE 2010) e, desta forma apresentando maiores probabilidades da incidência de sinistros de incêndio, além de outras demandas de ocorrências atinentes aos serviços dos Bombeiros, como salvamento aéreo e terrestre, trabalhos de defesa civil, atendimento pré-hospitalar, dentre outras.

Soma-se a isto, a posição geográfica do Nordeste, onde 100% dos seus Estados constituintes possuem áreas litorâneas, em maior ou menor proporção, o que por sua vez enseja também na necessidade de trabalhos dos Corpos de Bombeiros quanto aos Guarda-Vidas, ainda mais agregando-se o fato de que estas ditas áreas praianas também atuam como grande chamariz turístico, incluindo aí, de origem interestadual e internacional, dentre eles, banhistas com pouca ou nenhuma experiência neste tipo de lazer e, desta forma com maior potencial de afogamento.

Esta mesma característica geográfica de zona costeira também arremete à existência em maior escala, de instalações portuárias (também ligadas a razões históricas e econômicas), o que por seu turno, mais uma vez direciona à necessidade da presença eficientemente posta dos Bombeiros, haja vista a variedade e dimensão de carga de incêndio, em regra circulante e própria destes empreendimentos.

Com determinadas convergências em relação ao que foi dito sobre a Região Nordeste e a sua concernente necessidade dos serviços próprios dos Bombeiros, tem-se a Região Norte brasileira, com suas peculiaridades (algumas únicas em todo o Brasil), as quais devem ser sopesadas quanto a presença das Unidades dos Bombeiros e seu respectivo efetivo de modo compatível.

Dentre as manifestas particularidades atinentes à Região Norte, pode-se citar de início, o fato das suas diversas vias fluviais conduzirem incontáveis embarcações, dos mais variados portes, majoritariamente constituídas e transportando elementos de grande inflamabilidade, como madeira e congêneres.

Agrega-se a isto, o fato de que o mencionado transporte, de carga e/ou passageiros, tem suas atividades exercidas diuturnamente e por caminhos aquáticos longínquos e tortuosos, cuja combinação dificulta ainda mais a efetividade de um socorro diante de sinistros, com ênfase aos incêndios e sua variedade de velocidade e dimensão de danos.

Desta forma, some-se a tudo isto, a escassez e/ou ausência de equipes de bombeiros para um eficiente socorro junto a esta realidade diária que, dentro das suas ambientações dantes descritas e analisadas, também precisa de itens ímpares, como equipamentos e embarcações apropriadas para este tipo de ocorrência, a qual é relativamente previsível e contornável, ou pelo menos atenuável.

Num entrelace entre a Região Norte e a Centro-Oeste, perpassando-se pelo Estado do Tocantins, tem-se características outras, além de apresentar os menores índices, tanto de defasagem de representação de Unidades de Bombeiros, mas também de efetivo destes agentes de segurança por habitante.

Entre estes marcantes fatores, no que tange aos incêndios, estão os de ordem sazonal, principalmente de cunho florestal (que também podem ocorrer em outras regiões, dentro das suas peculiaridades), eminentemente em suas áreas de cerrado, que somado a fatores como baixa umidade e altas temperaturas (com variações a depender da época e área) apresenta grandes probabilidades quanto ao tipo de incêndio dantes mencionado.

Em destacada informação geopolítica no âmbito da Região Centro-Oeste e concernente aos sinistros atendidos pelos Bombeiros, com ênfase aos incêndios, há o fato ímpar de albergar em seu território, o Distrito Federal, com toda a sua relevância política institucional e cercada por “cidades satélites”, que diferentemente da Capital do País, não foram contempladas com maiores planejamentos urbanos e, por conseguinte apresentam diversas mazelas que mais acentuadamente propiciam incêndios urbanos, além dos possíveis incêndios em vegetação em suas cercanias.

Ainda em relação ao Distrito Federal e seu respectivo Corpo de Bombeiros Militar, é cabível destacar que o mesmo, juntamente com a sua Corporação coirmã, o Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro, são as únicas instituições, entre os Corpos de Bombeiros Militares no Brasil, que já nasceram de modo totalmente independente das correlatas Polícias Militares.

Tendo em conta o que tem sido dito sobre o Estado do Rio de Janeiro, a Região Sudeste, que o engloba, apresenta fatores bastante pertinentes quanto aos incêndios e, por conseguinte, relacionados à existência de unidades e efetivos proporcionais de Bombeiros.

Pode-se iniciar pelo fato desta Região ser tida como a de maior densidade demográfica, além de ser a mais desenvolvida economicamente, com alto poder de atratividade junto a públicos com objetivos de fixação e populações flutuantes, somado a grandes concentrações de fatores geopolíticos, tais como uma alta variedade e quantidade de polos industriais e comerciais, coligados em larga medida a diferentes “hubs” aéreos e portuários, agregando-se ao fato de conter algumas das maiores favelas do Brasil, dentre outros elementos.

Desta forma, muito embora seja geograficamente a segunda menor Região dentre as cinco, fatores como os dantes citados e outros mais, todos se relacionam em variáveis medidas com os incêndios, principalmente os incêndios urbanos, de tal modo que alguns dos maiores sinistros deste tipo, têm registro na história brasileira, no âmbito desta Região.

Dentre estes incêndios de maior dimensão e poder de destruição, catalogados na Região Sudeste, pode-se citar neste momento, dois grandes incêndios urbanos, dentro da década de 70 e ambos na cidade de São Paulo, tendo o primeiro ocorrido no Edifício Andraus (1972) e trazendo a morte para 16 pessoas, enquanto o outro, dois anos depois, no Edifício Joelma, acarretando o perecimento de 188 pessoas e o ferimento de cerca de três centenas de outras vítimas.

No estado paulista, também se pode exhibir neste contexto, ocorrências incendiárias nas favelas da Grande São Paulo, onde de acordo com noticiários do *site* G1, somente no ano de 2016, entre o mês de janeiro e outubro, foram mais de 220 sinistros e, deste montante, no período entre janeiro e agosto, nos limites da cidade de São Paulo, foram atendidas 117, consoante informações dos próprios Bombeiros daquele ente federativo, o que externa, por estes dados, uma concentração destes episódios na maior cidade da América Latina.

Estes e outros dados sobre as quantidades de ocorrências de incêndios vão além dos números propriamente ditos, haja vista que se relacionam também com danos incomensuráveis, tais como o numericamente 1 incêndio no alojamento das categorias de base do Centro de Treinamento de Futebol do Flamengo, ocorrido em fevereiro de 2019, no estado do Rio de Janeiro, provocando a morte de 10 jovens e ferindo outros 3.

E ainda no estado do Rio de Janeiro e, num paralelo entre quantidade de ocorrências e respectivos danos, pode-se citar o emblemático incêndio no Museu Nacional do Brasil, ocorrido em 2018, em que mais uma vez pode-se tratar numericamente como 1 incêndio, porém

com dimensões de dano incalculável, haja vista entre outros fatores, as perdas quanto a bens imateriais, tais como as de cunho cultural, muitas delas irreparáveis.

Neste último exemplo de danos de incêndio é cabível a ressalva de que, de acordo com informações do então Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Rio de Janeiro, Coronel Roberto Robadey, em entrevista publicizada pelo *site* Extra Globo (on-line), as primeiras equipes daquela Corporação, direcionadas ao citado incêndio, saíram da sua Unidade na cidade do Rio de Janeiro, “[...]31 segundos após o primeiro chamado” e precisaram do apoio de outras Unidades de Bombeiros Militares, distribuídas na mesma cidade carioca, num emprego total de 80 Bombeiros Militares, oriundos de 12 diferentes Unidades Bombeirísticas e com o emprego de 21 viaturas de combate a incêndio.

Em todos estes casos dantes citados, pode-se depreender que a existência de Unidades de Bombeiros nos municípios que comportaram os ditos sinistros de incêndio, atuou como elemento de redução de dimensão de danos, numa correlação com uma anterior decisão de Política Pública de Segurança Contra Incêndio e Pânico, que por sua vez encontra eco nas palavras de Azevedo (2003, p. 38) ao tratar da política pública dizendo que: “[...] é tudo que um governo faz e deixa de fazer, com todos os impactos de suas ações e de suas omissões.”

Esta mesma realidade também pode ser correlacionada, com as devidas proporções e peculiaridades, junto ao âmbito da Região Sul do Brasil, a qual comporta o segundo melhor índice de proporção entre bombeiro por habitante, em números absolutos, considerando dados da pesquisa em comento.

Porém faz-se devido considerar elementos concernentes à Região Sul, tais como o fato de que, dentre as cinco Regiões brasileiras, esta apresenta a menor extensão territorial e é composta, assim como a Região Centro-Oeste, por apenas três Estados, com menores adensamentos populacionais, em relação a Regiões outras, como no Nordeste do Brasil.

A sua colonização também é historicamente bem diferenciada em relação às demais Regiões, com potenciais resultados em concatenação à temática dos incêndios, dentre os quais ora citam-se a influência da cultura e arquitetura europeia, associados às características climáticas da Região, proporcionando a construção de inúmeros imóveis constituídos em grande parte, de materiais com maior inflamabilidade como madeira, e isto somado a uma localização, não raras vezes, serrana, ou seja, com maior dificuldade de acesso, principalmente para socorros diante de sinistros de incêndio.

Todavia, a diversidade geográfica desta Região também leva a grandes índices de incêndios em vegetação, tais como os registrados e noticiados pelo Corpo de Bombeiros Militar

do Estado de Santa Catarina (on-line), o qual apontou um aumento de 400% neste tipo de incêndio, referente ao ano de 2020.

Por outro lado, é exatamente na Região Sul do Brasil, que se localiza a maior concentração de grandes empresas nacionais de fabricação de veículos especiais de Bombeiros, os quais precisam ser customizados para atender às diferentes demandas específicas, ao largo de todas as Regiões do Brasil, com suas diferentes características, mas com o pertinente ponto em comum: de precisarem dos serviços dos Bombeiros.

Todo este périplo regional ao largo do Brasil, atuou numa coadunada análise de algumas de suas características com os incêndios e a necessária presença dos Bombeiros, cuja dimensão e proporção se dá em diferentes níveis e devendo observar as respectivas singularidades, em apropriados planejamentos também no âmbito das Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, as quais só podem ter seus desenvolvimentos, após a prévia decisão de fazer ou não fazer, tal como assevera Dye (1972).

Neste diapasão, exhibe-se a seguir, a construção de uma tabela voltada à exposição de proporções de efetivos entre os Bombeiros (somente militares) em relação às populações das Capitais do Brasil, ou seja, num prisma municipal, também consoante pesquisa anteriormente comentada e esclarecendo a inclusão de Brasília, além da não disponibilização por parte do Comando Geral do CBMCE, à época, de dados atinentes, referente ao Corpo de Bombeiros Militar em Fortaleza, neste caso usando-se a nomenclatura NI:

Tabela 8 – Análise distributiva entre população das Capitais brasileiras em relação aos respectivos efetivos de Bombeiros Militares no ano de 2016

(continua)

Capital	População	Efetivo Bombeiro Militar	Habitante por BM	Classificação ordinária
MACAPÁ	456.171	1.093	417	1º
BRASÍLIA	2.914.830	5.922	492	2º
CUIABÁ	580.489	863	673	3º
RIO DE JANEIRO	6.476.631	9.494	682	4º
VITÓRIA	355.875	433	822	5º
BOA VISTA	320.714	383	837	6º
BELÉM	1.439.561	1.675	859	7º
PALMAS	272.726	293	931	8º
BELO HORIZONTE	2.502.557	2.400	1.043	9º
JOÃO PESSOA	791.438	717	1.104	10º

Tabela 8 – Análise distributiva entre população das Capitais brasileiras em relação aos respectivos efetivos de Bombeiros Militares no ano de 2016

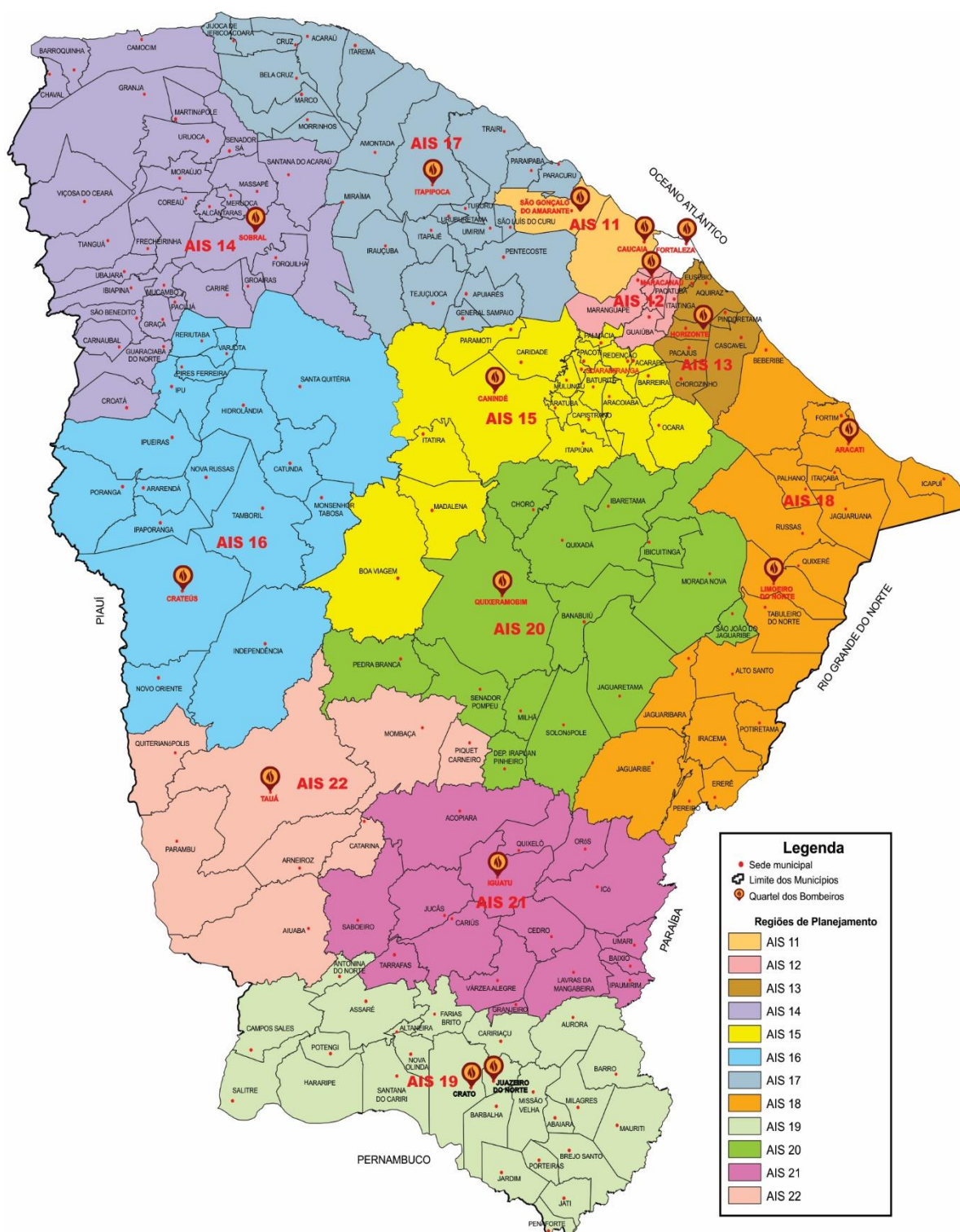
(conclusão)

Capital	População	Efetivo Bombeiro Militar	Habitante por BM	Classificação ordinária
SÃO LUÍS	1.073.893	946	1.135	11º
MACEIÓ	1.013.773	875	1.159	12º
RIO BRANCO	370.550	284	1.305	13º
GOIÂNIA	1.430.697	1.080	1.325	14º
RECIFE	1.617.183	1.0941	1.478	15º
CAMPO GRANDE	853.622	566	1.508	16º
PORTO VELHO	502.748	278	1.808	17º
NATAL	869.954	472	1.843	18º
CURITIBA	1.879.355	1.000	1.879	19º
FLORIANÓPOLIS	469.690	180	2.609	20º
SALVADOR	2.921.087	1.119	2.610	21º
ARACAJU	632.744	207	3.057	22º
TERESINA	844.245	234	3.608	23º
PORTO ALEGRE	1.476.867	388	3.806	24º
SÃO PAULO	11.967.825	2.389	5.010	25º
MANAUS	1.013.773	152	13.538	26º
FORTALEZA	2.591.188	NI	NI	
Total	48.684.124	34.537	1.410	

Fonte: Elaborado pelo Autor com informações oriundas da Revista Emergência 2016.

De maneira concernente ao que foi anteriormente comentado, pode-se observar as imagens a seguir, as quais apontam para a realidade distributiva das unidades representativas do CBMCE, ao largo do território cearense, quanto aos seus municípios, consoante informações do sítio eletrônico da própria corporação bombeiro militar (*on-line*):

Figura 36 – Distribuição de Unidades do CBMCE por município no Ceará



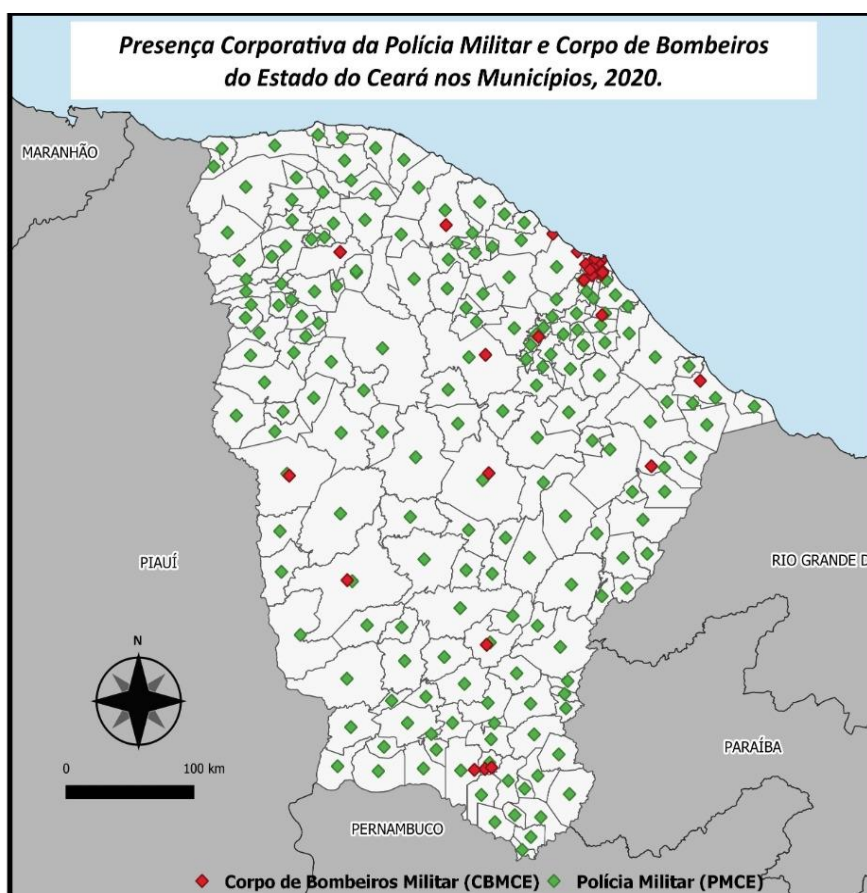
Fonte: Sítio eletrônico do CBMCE.

A imagem acima contribui a demonstrar que as unidades representativas do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará está presente em apenas 17 municípios dentre os 184 que compõem o Estado do Ceará, o que leva a inferir uma participação de unidades físicas do

CBMCE de aproximadamente 9% dos municípios cearenses, verificando-se a sua ausência em diversos pontos do Estado, que este pesquisador (SENA, 2020) chama de “Clarões Geo Operacionais”, ao passo em que a Polícia Militar do Ceará, por sua vez se faz presente na totalidade dos Municípios do Ceará, ou em outras palavras, a PMCE está representada por suas unidades em 100% dos municípios componentes do Ceará, conforme informações da Assessoria de Comunicação (ASSCOM) da PMCE.

Neste sentido, expõe-se a seguir uma paralelizada visualização ampla desta mencionada distribuição entre as presenças das Instituições de Segurança Pública, ora em pauta, o Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, representada pela coloração em vermelho e a Polícia Militar do Ceará, sendo esta representada pela coloração verde, onde se observa a discrepância entre as mesmas, de maneira a se verificar que a Polícia Militar cearense se faz representar na totalidade territorial do Estado e o CBMCE, por sua vez, não se faz presente, perenemente em 167 municípios do Ceará:

Figura 37 – Distribuição representativa de Unidades do CBMCE e da PMCE por município no Ceará



Fonte: Elaborado pelo Autor.

A realidade distributiva institucional acima descrita, é mais uma cabal demonstração da priorização da Política Pública de Segurança em prejuízo às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, que no caso em questão, é relacionada quanto aos “clarões geo operacionais”.

Em continuidade desta linha de raciocínio, tem-se a seguir uma tabela a qual se põe a explorar a distribuição dos efetivos operacionais (contingente utilizado majoritariamente para o exercício das atividades fins da Corporação, com ênfase aos trabalhos relacionados aos incêndios, de modo preventivo e reativo) do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, junto aos municípios (com suas respectivas populações estimadas), os quais sediam Unidades operacionais da Corporação ora em pauta:

Tabela 9 – Análises de distribuição de efetivo operacional do CBMCE, por municípios do estado do Ceará em relação às suas populações, quanto ao primeiro semestre do ano de 2020

(continua)

Município	Efetivo operacional	População estimada dos municípios com unidades BM	Habitante por Bombeiro (municípios com unidades BM)
Fortaleza	660	2.669.342	4.044
Caucaia	56	361.400	6.453
Maracanaú	75	227.886	3.038
Horizonte	35	67.337	1.924
São Gonçalo do Amarante	31	48.422	1.562
Sobral	57	208.935	3.665
Crateús	35	75.074	2.145
Tauá	32	58.859	1.839
Itapipoca	31	129.358	4.173
Canindé	33	76.997	2.333
Iguatu	41	102.498	2.500
Limoeiro do Norte	35	59.540	1.701

Tabela 9 – Análises de distribuição de efetivo operacional do CBMCE, por municípios do estado do Ceará em relação às suas populações, quanto ao primeiro semestre do ano de 2020

(conclusão)

Município	Efetivo operacional	População estimada dos municípios com unidades BM	Habitante por Bombeiro por (municípios com unidades BM)
Aracati	41	74.547	1.818
Quixeramobim	37	81.082	2.191
Juazeiro do Norte (sede)	48		
Juazeiro do Norte (Aeroporto)	37		
Juazeiro do Norte (total)	85	274.207	3.226
Crato	28	132.123	4.719
Guaramiranga	30	5.193	173
Total	1.342	4.652.800	3.467

Fonte: Elaborado pelo Autor com informações obtidas pelo CBMCE e pelo IBGE.

A seguir vê-se uma tabela a qual expõe dados sobre a Distribuição dos Efetivos Operacionais da Polícia Militar do Ceará em concomitância com as cidades as quais também abrigam Unidades do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, observando-se que para esta correlação não foram incluídos os efetivos policiais militares categorizados institucionalmente como Comandos Especializados, tais como o Batalhão de Policiamento Rodoviário Estadual (BPRE) ou o Batalhão de Rondas de Ações Intensivas Ostensivas (RAIO), em virtude das suas pulverizações e flutuações de efetivos em diferentes cidades, principalmente no interior do Estado.

Tabela 10 – Análises de distribuição de efetivo operacional da PMCE, por municípios do estado do Ceará em relação às suas populações, quanto ao primeiro semestre do ano de 2020

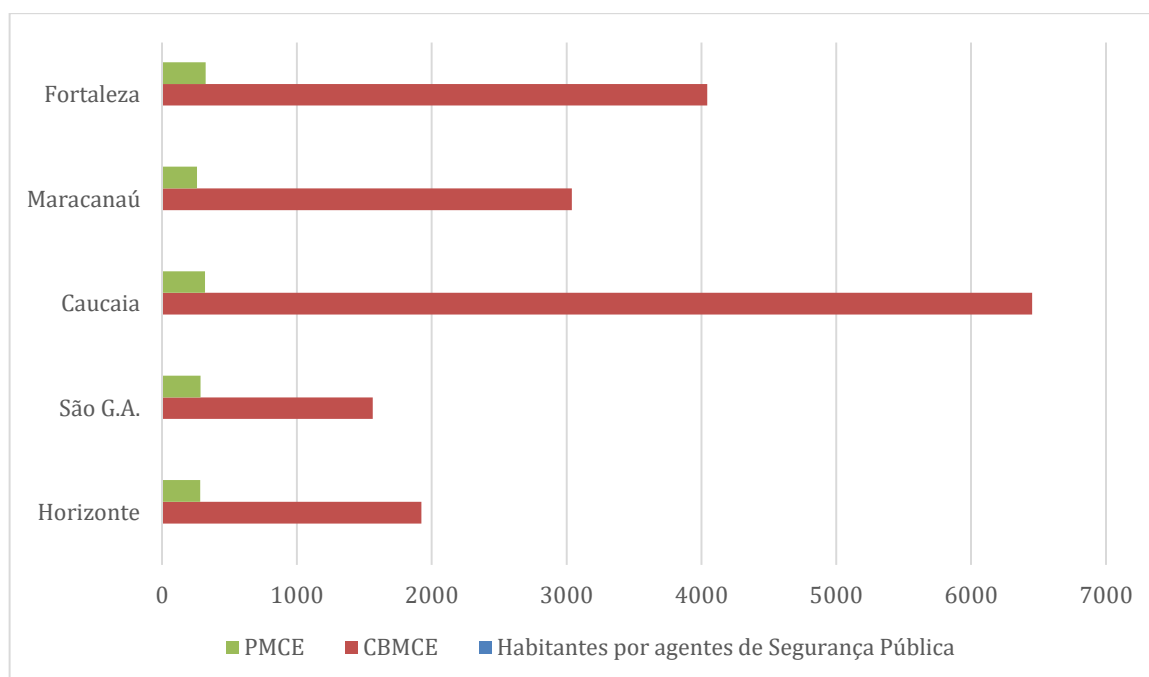
Município	Efetivo operacional	População estimada dos municípios com unidades PM e coincidentes aos do CBMCE	Habitante por Policial Militar por municípios com unidades PM coincidentes aos do CBMCE
Fortaleza	8.270	2.669.342	323
Caucaia	1.137	361.400	318
Maracanaú	881	227.886	259
Horizonte	237	67.337	284
São Gonçalo do Amarante	170	48.422	285
Sobral	892	208.935	234
Crateús	460	75.074	163
Tauá	186	58.859	316
Itapipoca	578	129.358	224
Canindé	407	76.997	189
Iguatu	217	102.498	472
Limoeiro do Norte	140	59.540	425
Aracati	201	74.547	371
Quixeramobim	37	81.082	2.191
Juazeiro do Norte	1.018	274.207	269
Crato	171	132.123	773
Guaramiranga	65	5.193	80
Total	15.067	4.652.800	309

Fonte: Elaborado pelo Autor com informações obtidas pela PMCE e pelo IBGE.

Consubstanciando-se nas Tabelas 8 e 9, anteriormente construídas, este pesquisador produziu o gráfico seguinte, o qual aponta para as diferenças entre as realidades proporcionais entre a PMCE e o CBMCE, na esfera de habitante por agente de Segurança Pública,

respectivamente, no âmbito municipal compreendendo a chamada Grande Fortaleza, ou seja, Fortaleza e sua Região Metropolitana, dentre aquelas cidades que dispõem simultaneamente de Unidades de ambas as Corporações dantes mencionadas: □

Gráfico 11 – Proporção de Habitantes por Bombeiros Militares e por Policiais Militares em cada coincidente cidade da Região Metropolitana de Fortaleza



Fonte: Elaborado pelo Autor com informações das Tabelas 8 e 9.

Entre outros pontos oriundos do gráfico imediatamente anterior, é possível analisar que na visão comparativa entre as proporções habitantes por agentes de Segurança Pública envolvendo a PMCE e o CBMCE, no âmbito da Região Metropolitana de Fortaleza, o município de Caucaia, o qual tem a segunda maior população do Estado cearense, ganha ênfase, superando até mesmo a cidade de Fortaleza.

Em outros termos, percebe-se que a proporção habitantes por Bombeiro Militar em relação à proporção Habitantes por Policiais Militares, no âmbito dos municípios que consolidam a Região Metropolitana de Fortaleza, a cidade de Caucaia é a que apresenta a mais desfavorável desproporção quanto ao CBMCE.

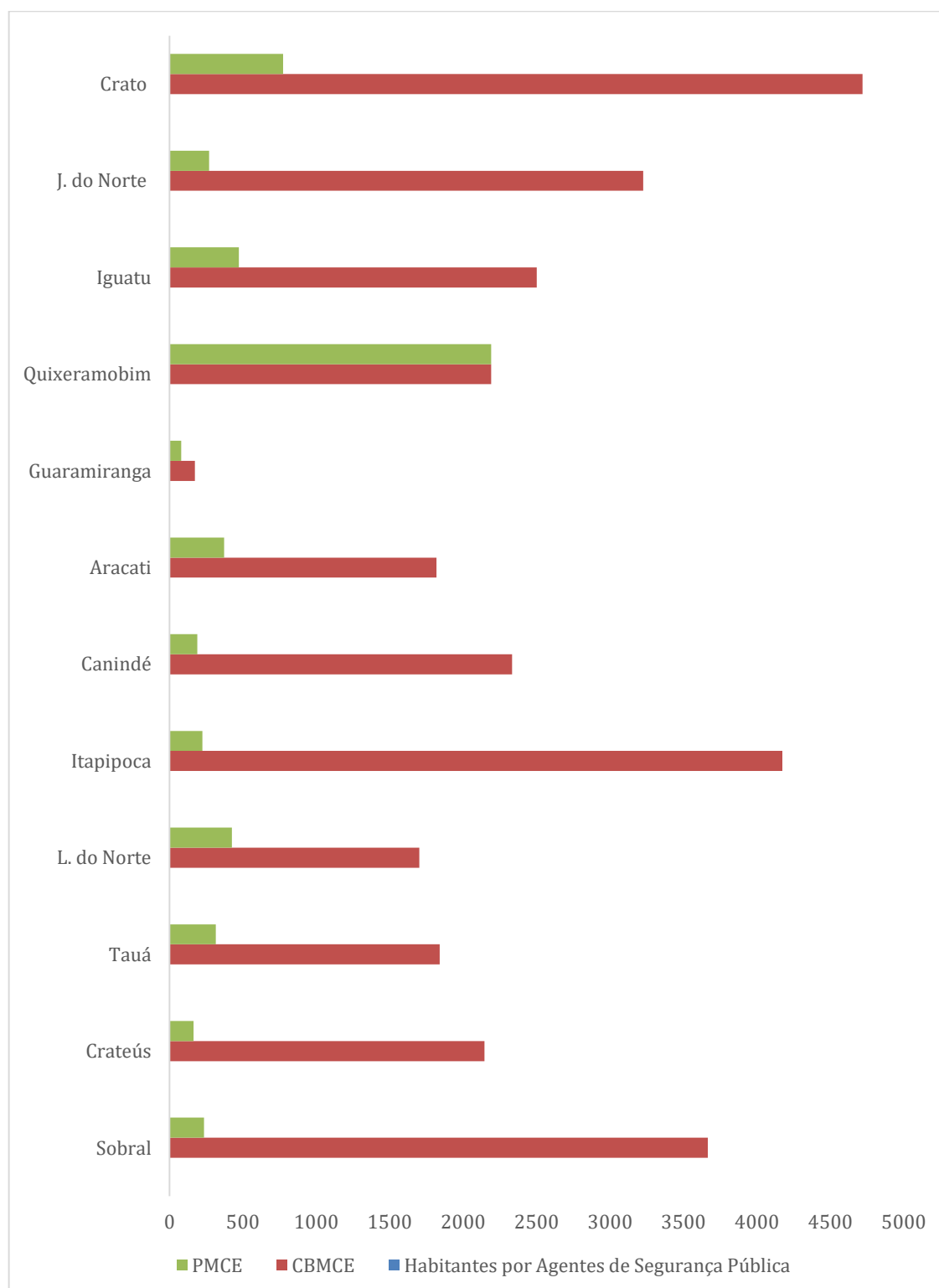
Numa continuada análise dimensionada na Grande Fortaleza, também se verifica uma relativa linearidade quanto à proporção habitante por Policial Militar, junto a estes cinco municípios que compõem a Região susa comentada, haja vista que a variação se dá entre 259 habitantes para cada Policial Militar (na cidade de Maracanaú) a 323 habitantes para cada Policial Militar (na Capital do Estado), numa diferença percentual da ordem de

aproximadamente 25%, ao passo em que as cidades de Horizonte e São Gonçalo entre si, apresentam uma quase exata equalização numérica, respectivamente 284 habitantes para cada Policial Militar e 285 habitantes para cada Policial Militar.

Já quanto a esta proporcionalidade relacionada aos habitantes por Bombeiro Militar, junto aos cinco citados municípios constituintes da Região Metropolitana de Fortaleza, verificam-se distorções mais alargadas, quanto a proporção de habitantes por Bombeiro Militar, com variações que vão desde a cidade de São Gonçalo do Amarante (com 1.562 habitantes para cada Bombeiro Militar cearense), ao município de Caucaia (com o número de 6.453 habitantes para cada Bombeiro Militar do Ceará), numa diferença percentual de aproximadamente 313%.

Em continuidade analítica, observa-se a seguir, a construção de similar gráfico paralelizado, o qual se refere à situação das proporções entre habitantes por Agentes de Segurança Pública, sendo estes, os Policiais Militares e Bombeiros Militares cearenses, nas urbes onde se verificam suas coexistências representativas de modo perene, ao largo do interior do estado do Ceará:

Gráfico 12 – Proporção de Habitantes por Bombeiros Militares e por Policiais Militares em cada coincidente cidade interiorana do Ceará



Fonte: Elaborado pelo Autor com informações das Tabelas 8 e 9.

Pelo acima disposto, no âmbito das cidades interioranas, onde coabitam as Unidades Operacionais do CBMCE e da PMCE, de plano se observa a desvantajosa situação

de destaque, quanto à proporção habitantes por agentes de Segurança Pública (PM/BM), para a cidade do Crato, sito ao Sul do estado do Ceará.

Por sua vez, a cidade de Guaramiranga, o menor dentre todos os municípios do estado do Ceará, guarda uma grande proximidade proporcional entre a distribuição dos habitantes por cada Policial Militar e Bombeiro Militar cearense.

Ao passo em que a cidade de Quixeramobim, por seu turno, apresentou uma condição única de equalização exata quanto a dita proporção entre habitantes por agentes de Segurança Pública, dentre as forças PM e BM, acompanhando-se de uma ressalva esclarecedora, haja vista que especificamente nesta urbe, a qual se tem a coexistência das citadas representações físicas das Corporações em tela, verifica-se que neste caso, o tipo de Unidade Operacional atinente à PMCE, trata-se do denominado “destacamento”, ou em outros termos, o menor tipo de Unidade Operacional, dentre as demais: Companhias e Batalhões.

A partir dos dados construídos junto à Tabela 8, também é possível inferir que mesmo a cidade de Fortaleza tendo a maior concentração de efetivo Bombeiro Militar, ainda é a segunda cidade cearense com a maior defasagem, considerando a premissa de 1 bombeiro para cada 1000 habitantes, haja vista que o primeiro lugar neste rol comparativo, cabe ao município de Caucaia.

Ainda quanto à cidade de Fortaleza, também cabe esclarecer que nela se localizam todos os grandes comandos do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, tais como a sede da Coordenação Estadual de Defesa Civil e sede de grandes Batalhões como o de Socorro de Urgência (BSU - unidade especializada em atendimentos pré-hospitalares) ou o Batalhão de Busca e Salvamento (BBS), além do próprio edifício que abriga o Comando Geral da Corporação, por conseguinte havendo assim especificidades, tais como estas, junto à capital do estado do Ceará e, em condições diferentes das demais cidades.

No outro extremo, tem-se a cidade de Guaramiranga, sendo populacionalmente a menor urbe cearense e, desta forma apresentando a menor defasagem entre a sua respectiva população e o efetivo operacional do CBMCE em seu território.

Esclarecendo-se que a existência de uma Unidade do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará na sede municipal de Guaramiranga também tem em conta, aspectos como o seu fluxo turístico, sua localização serrana (com demandas específicas de tráfego, principalmente para veículos de grande porte, como geralmente são os que compõem a frota do CBMCE).

Soma-se ao cenário anteriormente comentado, a ausência de hidrantes de rua, distribuídos pela urbe e ainda agregando-se à presença de inúmeras edificações comerciais, inclusive decenárias, que foram adaptadas a partir de residências, para o exercício de atividades

diversas, como pousadas, restaurantes e lojas com potencial carência de adequabilidade técnica, inclusive quanto a prevenção de incêndios.

Outrossim, quanto à cidade serrana ora em comentário, a sua respectiva população e o efetivo operacional do CBMCE em seu território, também se observa que o dito contingente, em números absolutos, é proporcionalmente muito próximo do que é percebido nas demais cidades cearenses aqui analisadas, com exceção de grandes polos, como Sobral e Juazeiro ou municípios fronteiriços a Fortaleza, como Caucaia e Maracanaú.

Ressaltando-se que esta última citada urbe, dentre as suas peculiaridades, consta a de apresentar um maior potencial de sinistro de incêndios, entre outros pontos, além da sua população estimada (terceira maior do Ceará), também por abranger um centro industrial com alta quantidade e variedade de insumos e produtos de maior inflamabilidade.

De modo similar ao dantes dito, expõe-se que a segunda cidade com menor número populacional que abriga uma Unidade física do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, o município de São Gonçalo do Amarante, tem a particularidade de também albergar um conjunto de indústrias, porém atrelado a um ambiente portuário, ou seja, o denominado Complexo Industrial e Portuário do Pecém (CIPP).

Desta forma, no âmbito de potencial de incêndios na área anteriormente mencionada, tem merecido destaque, dentre as suas indústrias, a Companhia Siderúrgica do Pecém (CSP), em função de fatores tais como o tipo das suas atividades em si, com volumes de produtividade da ordem de milhões de toneladas de aço, ao ano, associada à sua dimensão (571 hectares).

Diante das constatações anteriores, viabiliza-se fazer inferências analíticas de que o fator população em cada município tem sua relevância quanto aos incêndios e a correspondente presença do Corpo de Bombeiros Militar, porém faz-se preponderante correlacioná-los com outros fatores, tais como os potenciais de riscos de incêndios de cada localidade, o que por sua vez perpassa por determinadas especificidades de cada município e/ou região.

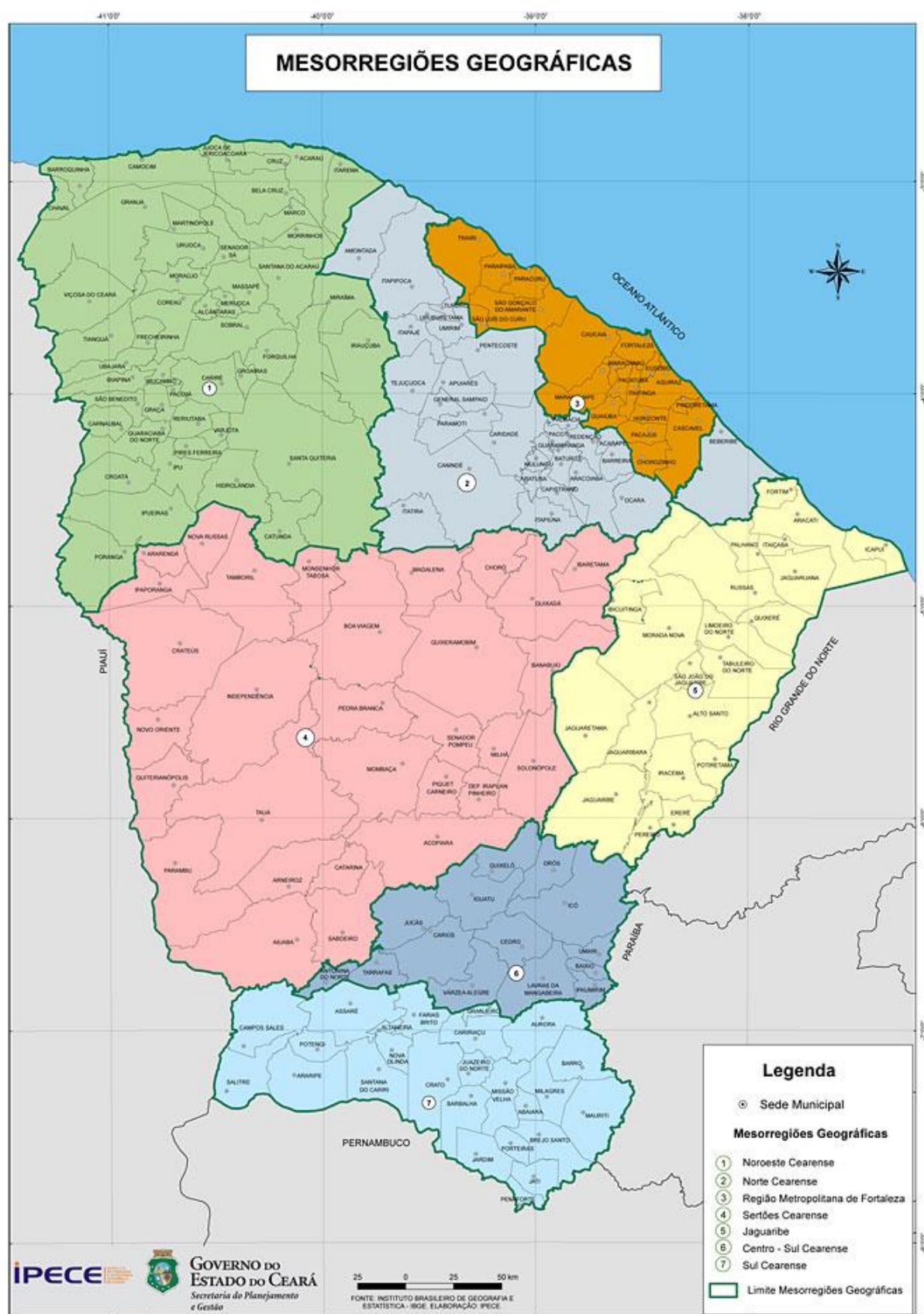
Por esta linha de raciocínio, também pode-se aduzir haver uma problemática social e sistêmica, que perpassa pelos seguinte pontos: dos 184 municípios cearenses, existem 17 os quais são contemplados pela fixação de Bombeiros Militares em suas sedes, com efetivos totais de no mínimo cerca de 30 destes agentes de segurança (que se revezam em diferentes escalas e em outras atividades operacionais além daquelas atreladas aos incêndios, significando que este contingente não necessariamente estará disponível 24 horas por dia, somente para ações voltadas aos incêndios).

Agrega-se à observação anterior, o entendimento de que os citados Bombeiros Militares em serviço, podem não ser suficientes diante das demandas imediatas e muitas vezes, literalmente urgentes, de sinistros de incêndios com proporções e poderes destrutivos dos mais diversos.

Dentro de análises de pontos distributivos das Unidades Representativas dos Bombeiros Militares ao largo do território cearense, pode-se colocar em realce, na região Sul do Estado, a situação fática de que nesta área, há a incidência de duas Unidades BM em municípios limítrofes entre si, sendo eles, Juazeiro do Norte e Crato, sendo ambos localizados na parte central da dita região sulista do Ceará.

Porém, em contra partida, não se verifica a dita representatividade deste tipo de Unidade Bombeiro Militar em nenhuma das outras 24 cidades daquela Região sulista, exigindo assim um deslocamento de um ponto central da região, em direção a todos os demais municípios que venham a precisar dos pertinentes serviços, inclusive em cidades localizadas nos extremos dos limites do território cearense, como por exemplo, Pena Forte (de um lado) e Campos Sales (no outro extremo), consoante mapa abaixo:

Figura 38 – Distribuição das Mesorregiões Geográficas do estado do Ceará



Fonte: IPECE (on-line).

De modo concomitante, tem-se as demais cidades do Ceará, num total de 168, formando os denominados por este pesquisador (SENA, 2020) “Clarões Geo Operacionais”, cada uma com as suas peculiaridades e potenciais de incêndios, desprovidas das dantes mencionadas Unidades de Bombeiros Militares e seus agentes e, por conseguinte, dependentes dos deslocamentos dos mesmos, vindos de outros municípios.

Os vários pontos imediatamente suso comentados se postam como entrelaçados, num amálgama de problemas sociais cujos danos potenciais e já efetivados historicamente, enquadram-se numa estreita referência à fala de John Kingdon (2011) ao tratar dos fluxos teoricamente convergentes à inserção na Agenda Governamental.

Quanto ao supra dito cumpre destacar que, entre outras consequências, traz fáticos prejuízos, com repercussão direta às sociedades as quais não dispõem dos serviços próprios do CBMCE, de modo mais eficiente, até mesmo pela ausência das suas Unidades, o que faz com que, em casos de incêndios nestas localidades, estas tenham que aguardar a chegada das equipes de combate a incêndios, em trânsito entre os municípios, num espaço/tempo que pode significar danos incalculáveis e irreparáveis, dentre eles, a vida.

A necessidade de deslocamento dos Bombeiros Militares, entre as urbes, com o fito de combater os incêndios pode, em muitas situações, significar a espera por horas ao longo dos trajetos em diferentes rodovias de maneira a se estender, muitas vezes, por centenas de quilômetros e com o agravante de estar conduzindo milhares de litros de água, necessitando desta forma, de perícia especial ao volante e cuidados limitadores de velocidade, por parte dos agentes de segurança em questão, o que por sua vez também se traduz em mais riscos aos mencionados militares.

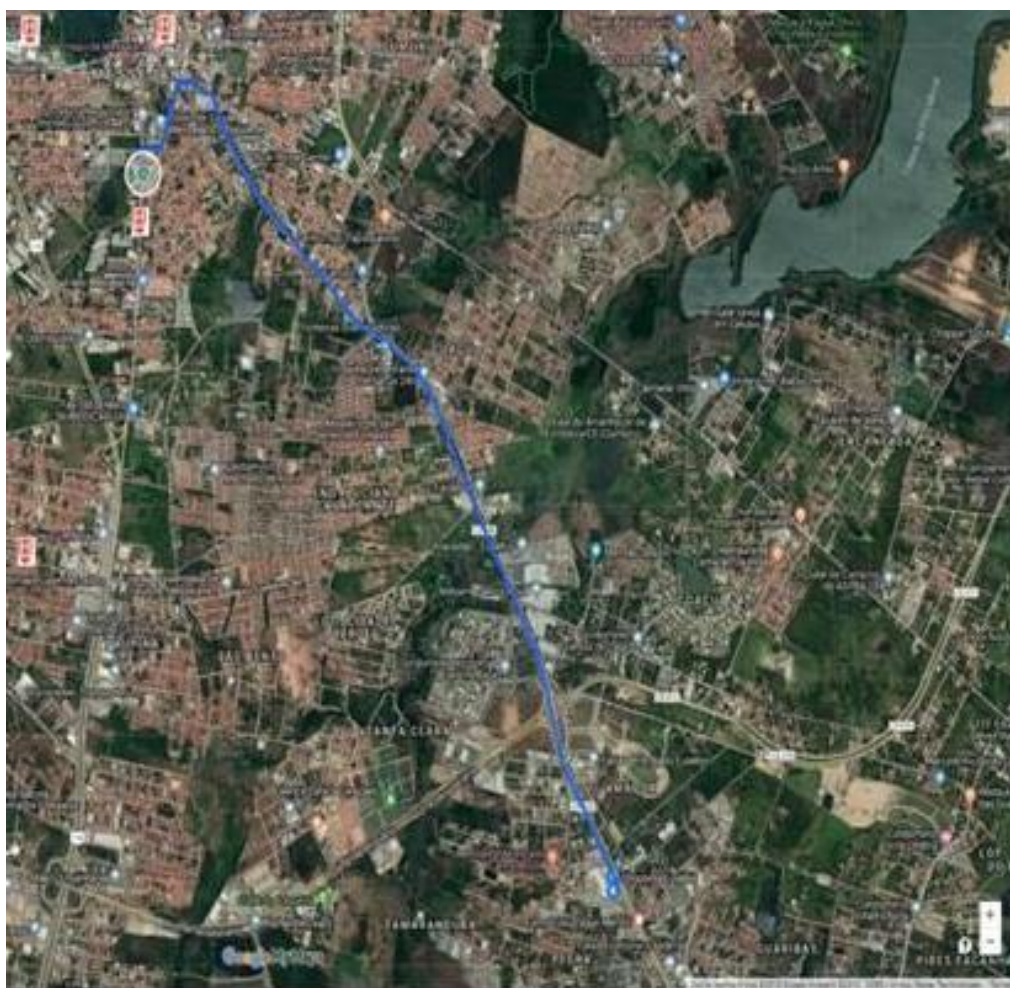
Neste diapasão, pode-se mencionar neste ponto, cidades com difícil acesso, tais como urbes serranas, principalmente para veículos de grande porte e transportando uma carga líquida, como é característico entre os veículos do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, bem como também cabe mencionar, em função da qualificada carga de incêndio, lugares como a cidade de Marco, ao norte do Estado, urbe esta a qual dispõe da concentração de dezenas de entidades moveleiras de pequeno, médio e grande porte e, paradoxalmente ainda não dispõe de unidade de combate a incêndio do CBMCE, com estrutura física para atendimento emergencial.

De modo semelhante, tem-se a cidade de Eusébio, sendo este o quinto município cearense com a maior concentração de indústrias, conforme dados do IPECE (on-line), com 520 indústrias contabilizadas, atinentes ao ano de 2012 e com uma população estimada, conforme dados do IBGE (on-line), da ordem de 53.618 pessoas, contando com um shopping de aproximadamente 10.000 m² de área reservada às lojas e, em franca construção de um outro,

sendo este com área superior a 30.000 m² de área bruta locável e com área construída projetada para cerca de 70.000 m², (destacando-se que são locais de plena reunião de público) e a citada urbe também não conta com a presença estruturada de uma Unidade do CBMCE.

Num concernente estudo preliminar, este pesquisador (SENA, 2020) fez uma projeção espacial entre a unidade do CBMCE com aparato de combate a incêndio, menos distante do primeiro shopping mencionado no Município do Eusébio, ou seja, o Quartel situado em Fortaleza, no bairro Messejana e verificou a possível rota mais rápida, a qual dista aproximadamente 6 km e com um tempo/resposta de cerca de 12 minutos, com variação a depender do tráfego no momento do possível sinistro, conforme visto a seguir:

Figura 39 – Menor distância entre uma unidade do CBMCE e um shopping



Fonte: O autor e Flávio Moreira Jr.

Em continuada contextualização analítica atinente às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, neste trecho textual explana-se sobre possíveis elementos

indicadores que proporcionem a construção de uma espécie de Coeficiente de Risco de Incêndio Urbano.

Numa perspectiva de instrumentalização heurística, as próximas elocuções se postam para corroborar no trabalho de levar à tona os pertinentes problemas sociais ligados aos riscos de incêndio urbano, numa alusão à fala de Klaus Frey (2000) quanto ao ciclo de percepção e definição de problemas, sequenciados pela *Agenda Setting*, formulação de projetos e/ou programas com correspondentes decisões e implementações de políticas, passíveis de avaliações e quando necessárias, retificações cabíveis.

Subsidiando-se em conhecimentos teóricos e empíricos, analisa-se que é possível o emprego de variáveis próprias aos riscos de incêndios urbanos, no estado do Ceará e em outras localidades, numa tentativa de construção de visões esclarecedoras e/ou acessórias às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e afins.

Desta forma, a seguir são apresentados alguns constituintes daquilo que este Autor (SENA, 2020) denomina como Referenciais Expoentes de Risco de Incêndio Urbano:

A Densidade Demográfica de cada município tem conotação especial com os incêndios urbanos, uma vez que, partindo da premissa de que os incêndios, em suas diferentes formas têm seu nascedouro e/ou desenvolvimento, em larga medida, pelas condutas humanas ou relacionadas a elas, em ambiências de ação/omissão, perpassando-se por dolo (eventual ou não), ou por condições culposas (imprudência, negligência, imperícia), aduz-se que elementos como a dita correlação demográfica se posta como indutor de risco de incêndio urbano.

Isto posto, analisa-se que quanto maior for a Densidade Demográfica de cada urbe, também relacionando-se a outros fatores, maior é a possibilidade da ocorrência do fogo fora de controle, trazendo consigo os infortúnios que lhe são próprios e, por conseguinte, potencialmente afetando a Segurança Pública, num círculo vicioso entre maior probabilidade de fomentação de incêndios e maiores chances de vítimas, sequeladas ou fatais, destes mesmos sinistros.

O Coeficiente de Risco de Incêndio em Imóveis (CRI), hodiernamente é uma das já existentes ferramentas técnicas voltadas às análises de riscos de incêndios, e que, dentre elas, nesta fase textual, é apresentada como um Referencial Expoente de Risco de Incêndio Urbano, cuja formulação é composta pelos seguintes elementos:

- 1) (CIE) Carga de Incêndio Específica do imóvel, que por sua vez se utiliza da unidade de medida Megajoule por metro quadrado (Mj/m^2), agregando-se a isto, a natureza da ocupação ou mesmo do uso daquele determinado imóvel e, cuja classificação se faz constar no anexo C da NBR (Norma Brasileira de

Regulamentação) 14432, junto à Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou em Norma competentemente substituta;

- 2) (A), compreende a Área total construída de determinado imóvel, a qual é manifesta em metros quadrados (m^2) e, que nos casos de imóveis condominiais, também é considerada, para efeito de cálculo, a respectiva fração ideal;
- 3) (FGR) vem a ser o Fator de Graduação de Risco, relacionada ao grau de risco de incêndio do imóvel, consoante escala a seguir:
 - I- Carga de incêndio específica até 300 Mj/m^2 , tem-se um fator de graduação de risco igual a 0,50 (cinquenta centésimos);
 - II- Carga de incêndio específica acima de 300 Mj/m^2 até 2.000 Mj/m^2 , tem-se um fator de graduação de risco igual a 1,00 (um inteiro);
 - III- Carga de incêndio específica acima de 2.000 Mj/m^2 , tem-se então um fator de graduação de risco igual a 1,50 (um inteiro e cinquenta centésimos).

O Quantitativo ou Número Total de Imóveis de cada cidade, também se faz elencar, dentre os indicadores aqui comentados, na condição de Referencial Expoente de Risco de Incêndio Urbano, haja vista que tal soma, em diferentes proporções, respeitando especificidades outras, inclusive circunstanciais, pode afetar na quantidade de incêndios, bem como na dimensão e poder destrutivo das chamas fora de controle.

A título exemplificativo e pertinentemente esclarecedor, cita-se neste momento, a situação de Vistoria Técnica de Segurança Contra Incêndio e Pânico, exercida normativamente por profissionais competentes, numa atuação preventiva e que, num raciocínio evidente, quanto maior for o número de imóveis a ser vistoriado, também proporcionalmente maior deverá ser o efetivo tecnicamente qualificado para dar cabo dos ditos trabalhos, assim como gradualmente maior deverá ser obtida toda a concernente logística, além do maior tempo despendido para tais atividades.

O Corpo de Bombeiros Militar se insere nesta lista de Referencial Expoente de Risco de Incêndio Urbano, principalmente pelo fator da sua presença ou não, em cada urbe, com as suas decorrências respectivas.

A existência de uma ou mais Unidades do Corpo de Bombeiros junto a uma cidade, principalmente com condições técnicas para o desempenho das suas atividades, traz em seu bojo, um potencial redutor aos riscos de incêndio urbano, de modo a atuar mais enfaticamente em três prismas concernentes:

- A) A presença em si, destes profissionais de Segurança Pública, especializados na luta com os incêndios (e em outras atividades normativamente previstas), de modo permanente em dada cidade, viabiliza a que a mesma disponha de um Tempo/Resposta abreviado, diante dos necessários socorros aos incêndios. Com a devida ressalva de que, a depender do material em chamas, entre outros elementos, a velocidade de propagação do incêndio pode se acentuar após cerca de 4 minutos do seu início, por conseguinte o dito tempo/resposta de combate a incêndio se mostra ainda mais importante e, conseqüentemente, a urbe que já possui os mencionados Bombeiros em seu território, vê-se, evidentemente numa condição mais favorável do que aquelas que precisam esperar pelo citado socorro advindo de outro município.
- B) A perenidade da presença física de uma Unidade de Bombeiros e sua respectiva equipe, em determinada cidade, também traz maior viabilidade de que a mesma se beneficie de um maior e melhor Trabalho Preventivo, tais como Vistorias Técnicas de Prevenção e Combate a Incêndios e Pânico ou pertinentes Palestras educativas (inclusive com maior frequência), por parte dos mencionados profissionais de Segurança Pública, haja vista que tal urbe demandará menores custos para o exercício destas atividades, citando-se dentre estes ônus, logísticas de deslocamentos, tempo e eventualmente necessidades de alojamentos temporários.
- C) Por fim, cabe externar o entendimento de que as cidades que dispõem de Unidades de Bombeiros em suas cercanias, também possuem Maior Probabilidade de Efetivação do Socorro aos Incêndios, em seu território, haja vista que as cidades desprovidas da presença permanente das Unidades dantes mencionadas, não somente precisam aguardar a chegada da (s) equipe (s) de combate a incêndio, vinda (s) de outro município, mas também necessitam contar com a superação de obstáculos por parte destes Bombeiros para conseguir chegar ao local do sinistro, tais como as distâncias por meio de Rodovias (Federais e/ou intermunicipais), onde não raras vezes estão congestionadas e/ou com cavidades, fissuras, declives e aclives, de modo a impedir ou retardar a chegada dos mesmos à cidade demandante, causando potencialmente danos dos mais diversos, entre materiais e imateriais.

Num desfecho a este ambiente tratativo quanto a análises temáticas mais enfáticas sobre os riscos de incêndio urbano, entende-se devido também acostar a todo o supra dito, que

a cidade a qual abriga de modo permanente, uma Unidade do Corpo de Bombeiros, além de todos os pontos positivos anteriormente analisados, ainda existe mais um fator, sendo este de ordem econômica para os seus cidadãos.

De acordo com a Superintendência de Seguros Privados (on-line) , sendo esta uma Autarquia da Administração Pública Federal no Brasil, sediada no estado do Rio de Janeiro, com responsabilidade de atuação junto a autorização, controle, bem como fiscalização dos mercados de seguro, previdência complementar aberta, capitalização e resseguros em todo o território brasileiro, aponta em seu sítio eletrônico que a presença física de Unidades de Bombeiros pode ser fator redutor dos valores pagos quanto às suas taxas de seguro, conforme visto a seguir:

[...] Geralmente as seguradoras levam em consideração, para a **fixação das taxas/prêmios** (custo do seguro para o segurado) a estrutura do sistema de combate de incêndio que o segurado possui, **além dos recursos que o próprio município possui, como por exemplo corpo de bombeiros próprio**, sistema eficiente de comunicação a ocorrência de incêndio, ruas asfaltadas, etc. (Grifo nosso).

O pronunciamento acima, principalmente oriundo de uma representatividade institucional de entidades públicas e privadas, com expertise em análises de riscos de incêndios, põe-se a ratificar ainda mais, que a presença perene de Unidade(s) de Bombeiros em uma cidade, vem a ser uma política pública com benefícios que transcendem a esfera da Segurança Pública.

Por todo o exposto, também viabiliza-se aduzir que a citada presença da corporação bombeirística em uma cidade, tem o poder de influenciar positivamente nas decisões de instalações ou ampliações, de variadas empresas, as quais se norteiam por condições estruturais em cada localidade, dentro dos seus planejamentos, o que pode se traduzir em mais empregos e rendas aos munícipes da cidade que alberga a Unidade do Corpo de Bombeiros, bem como ampliar a arrecadação tributária no contexto municipal e até estadual.

Fulcrando-se em todo este cabedal teórico/empírico ora posto, também se viabiliza uma contextualização à fala de Majone (2006), ao tratar das seleções de prioridades no que tange à Agenda de Decisão, onde entre outros pontos, o citado autor enfatiza a relevância de regulamentação de riscos e alerta para seu entendimento de que, uma equivocada definição de prioridades pode sequenciar custos de oportunidades graves, dentre as quais, envolvendo o salvamento de vidas.

Assim, a existência do Corpo de Bombeiros em uma cidade, de modo fixo, tem um potencial de abrangência de proveitos, que vão desde a esfera da macroeconomia até a salva

guarda de modo mais eficiente, no campo preventivo e reativo, de patrimônios públicos e privados e, mais ainda de resguardar a vida.

Além do que, a reflexão acima se unifica a todo o contexto ora em estudo, envolvendo fatores como os sinistros de incêndios e suas respectivas consequências, a realidade institucional, fática e simbólica, dos agentes de Segurança Pública, com ênfase aos componentes dos Corpos de Bombeiros, somando-se a concernentes construções de indicadores, com potencial para influenciar ações/reações estatais, indo de encontro, entre outros, ao pensamento de Kingdon (2011), ao abordar a temática de transformação de questões sociais para a condição de problemas de políticas públicas, vindo a externar as 3 ferramentas elementares:

- a) Crises ou eventos e símbolos;
- b) Indicadores e
- c) *Feedback* quanto aos atos próprios do Governo.

Neste sentido, tem-se que as implementações de Unidades de Bombeiros Militares, em quaisquer cidades, perpassa por fatores diversos, dentre eles, a existência de um contingente disponível para o preenchimento destas lacunas, ao passo em que todo este efetivo é precedentemente fruto de regulares concursos públicos, com suas respectivas etapas, até que o mesmo seja totalmente concluído e a Corporação tenha então, a completa implementação de novos Bombeiros Militares em seus quadros.

Com concernente desenvolvimento de raciocínio, numa continuidade analítica, vê-se neste ponto, elementos ligados a uma das maiores demonstrações de decisão e ação estatal, os quais se relacionam diretamente com as Políticas de Segurança Pública e as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico: os Concursos Públicos, respectivamente referentes à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, numa correlação entre fatos e as fases ou ciclos de Secchi (2013), no que tange à Agenda e sua Implementação.

Exercendo uma análise sobre a década compreendida entre os anos de 2010 e 2019, no que diz respeito aos concernentes concursos, tem-se que coube ao Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, a autorização de 2 concursos públicos, ambos exclusivamente no ano de 2013, para inserção de novos agentes de segurança em suas fileiras.

Os mencionados concursos voltados ao CBMCE foram divididos em um certame para a formação de Soldados e o outro destinado à formação de Oficiais, os quais, após a conclusão de todas as etapas concursais, seriam nomeados e empossados como Tenentes, para posterior prosseguimento na carreira do oficialato, conforme visto abaixo:

Tabela 11 – Distribuição quantitativa de concursos públicos junto ao CBMCE, na década compreendida entre os anos de 2010 e 2019

ANO	CARGO	TOTAL
2013	SD	821
2013	TEN	88
TOTAL GERAL		909

Fonte: Elaborado pelo Autor com informações obtidas pelo CBMCE.

Todavia, com informações atualizadas até o dia 16 de junho de 2020, esclarece-se que do total de 88 homens e mulheres acima mencionados, postulantes às vagas de oficiais, 54 destes aguardam decisão estatal para as suas respectivas nomeações, após terem concluídos seus concernentes cursos e todas as etapas do concurso.

Ao passo em que, de modo semelhante, dentre os 821 pretendentes ao preenchimento de vagas ao cargo de soldado, 349 deles sequer concluíram seus estudos de formação para a posterior nomeação e ingresso de fato e de direito junto ao Corpo de Bombeiros Militar cearense.

Em outros termos, dentre os 909 novos bombeiros previstos para o ingresso nas fileiras do CBMCE, com início de certame no ano de 2013, hodiernamente, em meados do ano de 2020, ainda não foram normativamente incluídos no efetivo da corporação citada, um total de 403 ou seja, uma diferença percentual de aproximadamente 126%.

Entrementes, observando-se a realidade paralela à Polícia Militar do Ceará, ao longo do mesmo decênio dantes citado, constata-se, conforme informações disponibilizadas pela Corporação acima, por meio da Coordenadoria de Gestão de Pessoas (CGP), que foram efetivados 3 concursos públicos voltados ao preenchimento de vagas entre Oficiais e Soldados daquela instituição, sendo estes nos anos de 2011, 2013 e 2016, conforme Tabela abaixo:

Tabela 12 – Distribuição quantitativa de concursos públicos junto à PMCE, na década compreendida entre os anos de 2010 e 2019

ANO	CARGO	TOTAL
2011	SD	1000
2013	TEN	200
2016	SD	4.200
TOTAL GERAL		5.400

Fonte: Elaborado pelo Autor com informações obtidas pela PMCE

Pelo acima posto, verifica-se de plano, que diferentemente do CBMCE, que ao largo de uma década (2010 a 2019), foi contemplado com 2 concursos públicos, ambos exclusivamente no ano de 2013, no caso da PMCE houveram 3 concursos públicos e distribuídos no decorrer de três diferentes anos (2011, 2013 e 2016).

Soma-se a isso o fato de que foi atribuído ao Corpo de Bombeiros Militar cearense, por meio do seu único concurso, um total previsto de 821 Soldados, enquanto que no montante dos dois Concursos destinados aos Soldados para a PMCE, verifica-se um total de 5.200 novos agentes de segurança Pública direcionados à base hierárquica de seu efetivo.

Extrai-se do dantes dito, que a diferença entre as duas situações, quantitativamente tratando, é da ordem total de 4.379 soldados a mais para a Polícia Militar cearense e, numa visão de diferencial percentual tem-se a marca de aproximadamente 533%.

No que tange aos números dos ditos Concursos para preenchimento das vagas destinadas aos Oficiais de ambas as Corporações, dentro do período estudado, verifica-se uma diferença em números absolutos, no montante de 112 Tenentes, ou numa perspectiva de diferença percentual tem-se 127%.

Num panorama geral quanto aos dados ora analisados, dentro do período mencionado, sintetiza-se que as diferenças totais, entre os concursos públicos das duas Corporações aqui em estudo, chegam a 4.491 agentes de segurança pública e, numa ambiência de diferença percentual vê-se o registro de 494%.

E, num arremate analítico quanto aos dados concursais dantes expostos, também é cabível destacar que dentre as 5.400 vagas destinadas à Polícia Militar do Ceará, dentro do período aqui analisado, todas elas foram regularmente preenchidas, após os respectivos cursos e nomeações, de tal modo que o Efetivo total da PMCE, até o dia 08 de junho de 2020, contava com 20.937 policiais em atividade, conforme informações cedidas pelo seu setor responsável pelos recursos humanos, ao passo em que o CBMCE contabiliza em seus quadros, consoante dados do respectivo setor pessoal, com 1.756 Bombeiros Militares na atividade em todo o Estado.

Pertinentemente quanto a estes efetivos totais, cabe destacar que, numa linha do tempo e de respectivas Leis de Fixação de Efetivo, quanto à Polícia Militar cearense e o Corpo de Bombeiros Militar do mesmo Estado, tem-se paralelos crescimentos da seguinte forma:

A Lei nº 11.035, de 23 de maio de 1985, a qual fixava o efetivo total da citada corporação em 10.085 Policiais foi alterada pela Lei nº 13.709, de 13 de dezembro de 2005, em que esta última ampliou a fixação do Efetivo total da PMCE para 17.200 Policiais Militares, ou

seja, verificando-se aí um aumento diferencial de 7.115 agentes de Segurança Pública em suas fileiras.

Eis que, meses depois, por meio da Lei nº 13.767, de 28 de abril de 2006, o dito efetivo total da Polícia Militar do Ceará foi ampliado para 17.551 Policiais Militares e, por meio da Lei nº 10.060, de 05 de maio de 2016, este Efetivo Total foi novamente ampliado para um teto máximo de 21.190 Agentes de Segurança Pública na PMCE, a qual como anteriormente dito, hodiernamente já conta com o preenchimento quase pleno destas vagas, haja vista contabilizar o quantitativo de 20.937 profissionais em seus quadros.

Já quanto ao Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, seu efetivo total previsto, logo após a sua emancipação da Polícia Militar cearense, no início da década de 90, tal como dantes comentado, era da ordem de 2.827 Bombeiros Militares, conforme a Lei nº 12.025, de 25 de novembro de 1992.

Mesmo com o advento da Lei de fixação de efetivo nº 13.353, de 1 de setembro de 2003, o referido teto de contingente continuou o mesmo, ou seja, 2.827 Bombeiros Militares, havendo apenas alterações quantitativas entre postos e graduações, ou entre outros termos, entre Oficiais e Praças.

Porém, a Lei nº 15.797, de 25 de maio de 2015, exibia em seu bojo, um teto máximo para o efetivo do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, da ordem de 3.703 agentes de segurança pública, entre homens e mulheres de seus quadros, num limite normativo que não mais foi alterado até a data das informações cedidas, em 1º de julho de 2020.

Com cunho didático, em sequência exibe-se uma tabela a qual aponta a cronológica e coexistente situação normativa, quanto às respectivas previsões de limites de efetivos, entre o CBMCE e a PMCE, entre os anos de 1985 e com informações até 1º de julho de 2020:

Tabela 13 – Paralelos de legislações de Efetivos Totais previstos para o CBMCE e a PMCE, de 1985 a meados de 2020

(continua)

LEI/ANO	EFETIVO DA PMCE	LEI/ANO	EFETIVO PREVISTO DO CBMCE
Lei nº 11.035, de 23 de maio de 1985	10.085	Lei nº 12.025, de 25 de novembro de 1992.	2.827

Tabela 13 – Paralelos de legislações de Efetivos Totais previstos para o CBMCE e a PMCE, de 1985 a meados de 2020

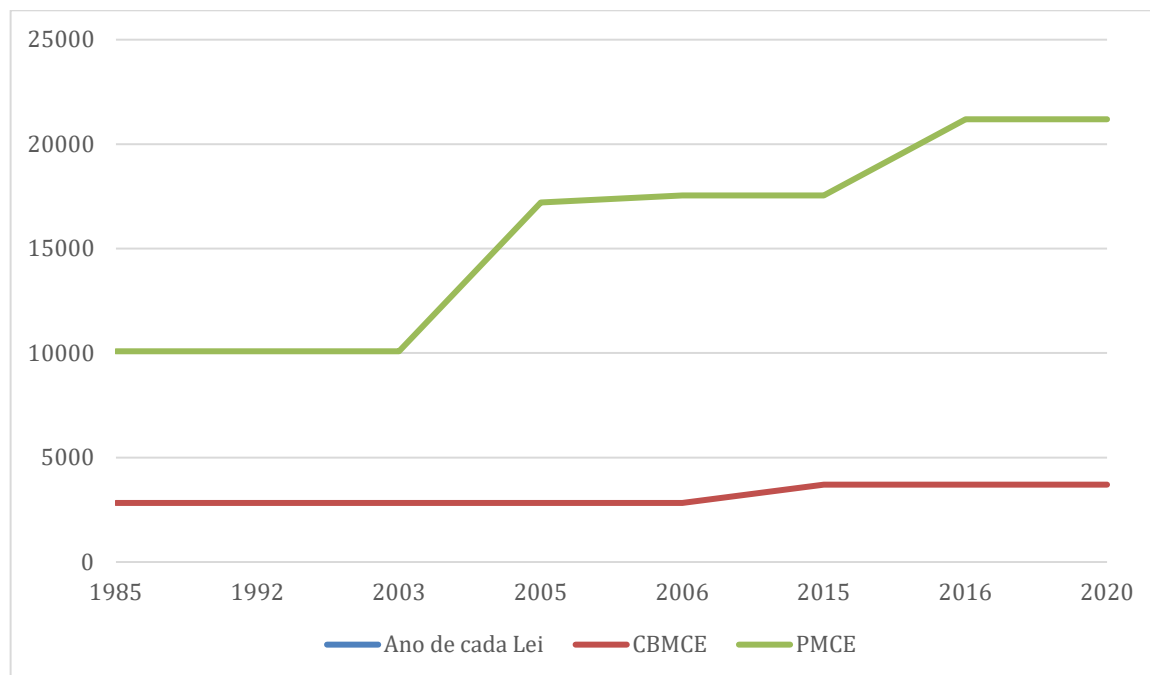
(conclusão)

LEI/ANO	EFETIVO DA PMCE	LEI/ANO	EFETIVO PREVISTO DO CBMCE
Lei nº 13.709, de 13 de dezembro de 2005	17.200	Lei de fixação de efetivo nº 13.353, de 1 de setembro de 2003	2.827
Lei nº 13.767, de 28 de abril de 2006	17.551	Lei nº 15.797, de 25 de maio de 2015	3.703
Lei nº 10.060, de 05 de maio de 2016	21.190		
Efetivo Previsto em vigor conforme informações até o dia 1º de julho de 2020	21.190		3.703

Fonte: Elaborado pelo Autor com informações obtidas pela PMCE e pelo CBMCE.

Com o fito de sinteticamente ilustrar o mencionado périplo histórico destes respectivos crescimentos de Efetivos Totais entre o Corpo de Bombeiros Militar do Ceará e a Polícia Militar cearense, expõe-se a seguir um gráfico paralelizado entre ambos, numa correspondente linha temporal entre a década de 80 e os anos 2020 hodiernos:

Gráfico 13 – Evolução de Efetivos Totais previstos em Lei, entre o CBMCE e a PMCE, de 1985 a meados de 2020



Fonte: Elaborado pelo Autor com informações obtidas pela PMCE e pelo CBMCE.

As legislações como um todo podem ser tidas como materializações jurídicas de decisões estatais, com reflexos às respectivas sociedades e, desta forma, pelo exposto, faz-se perceptível que as ditas decisões em relação aos aumentos de limites dos efetivos previstos atinentes à PMCE, ao longo dos anos estudados, foram significativamente superiores em relação ao que foi viabilizado ao CBMCE.

Cabendo-se o destaque elucidativo, de que as referidas normas tratam de fixação de tetos de contingente, o que implica em uma estimativa de preenchimento destas vagas, ao longo do tempo, conforme as necessidades e possibilidades estatais, perpassando-se por feixes de prioridades.

E, numa análise coadunada a todo o dantes comentado, também se verifica que tem cabido à PMCE, tais preenchimentos e sucessivos novos limites de efetivos previstos, de tal forma que em sua mais recente ampliação, nos idos de 2016, foi autorizado um limite de 21.190 policiais e até o dia 08 de junho de 2020, a citada corporação já contava com o preenchimento de 20.937 destas vagas.

O contexto acima conduz a uma análise de que, no caso da Polícia Militar do Ceará tem havido uma priorização quanto ao atendimento das suas demandas institucionais, numa sistêmica busca de satisfação das mesmas, entre outros, no quesito dos seus efetivos, de modo

a convergir, parafraseadamente à fala de Secchi (2013), no discorrer dos seus ciclos de políticas públicas quanto à “Identificação dos problemas”, “Formação de agenda”, “Tomada de decisão” e respectiva “Implementação”, que por sua vez, faz-se favorável à sociedade no âmbito das políticas de segurança pública, ou seja, cerceadamente no que tange às demandas das coletividades, quanto a fatores tais como a violência e a criminalidade.

Ao passo em que tal situação não se faz reflexa junto ao CBMCE, haja vista que, conforme análises legislativas concernentes, as autorizações de ampliações de seus efetivos totais previstos e os respectivos preenchimentos destas vagas, têm ocorrido aquém da realidade contextual demandante, correlatamente a problemáticas sociais dantes analisadas, tais como os denominados por este Autor (SENA, 2020), “Clarões Geo Operacionais”, com correspondentes casos de ausência e/ou escassez de serviços próprios das Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, o que, por seu turno, reveste-se potencial e faticamente em danos à Segurança Pública.

As análises susa dispostas também se põem a corroborar com o levantamento à tona das questões de Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, numa medida enfaticamente posta com intenções sob cunho preventivo, haja vista que o cerne das Políticas Públicas dantes citadas lidam com a preservação de bens individuais e coletivos, incluindo-se aí, aqueles de caráter irrecuperável.

Dentre as diversas medidas de caráter reativo, pode-se salientar aquelas subsidiadas em Leis, com destaque às legislações com difusão nacional, cuja origem em regra, está relacionada a sinistros com larga repercussão em função dos danos materiais de grande monta, bem como de vidas ceifadas com aspectos trágicos.

Assim, nesta fase textual, apresenta-se uma análise, no plano nacional, sobre a Lei nº 13.425, de 30 de março de 2017, cuja criação se deu como uma das inúmeras medidas de ordem reativa a grandes sinistros, muito embora, esta disponha, em sua essência, de diretrizes gerais e medidas de ordem preventiva no que tange aos incêndios urbanos e desastres, com foco junto aos edifícios, estabelecimentos comerciais, industriais e de reunião de público.

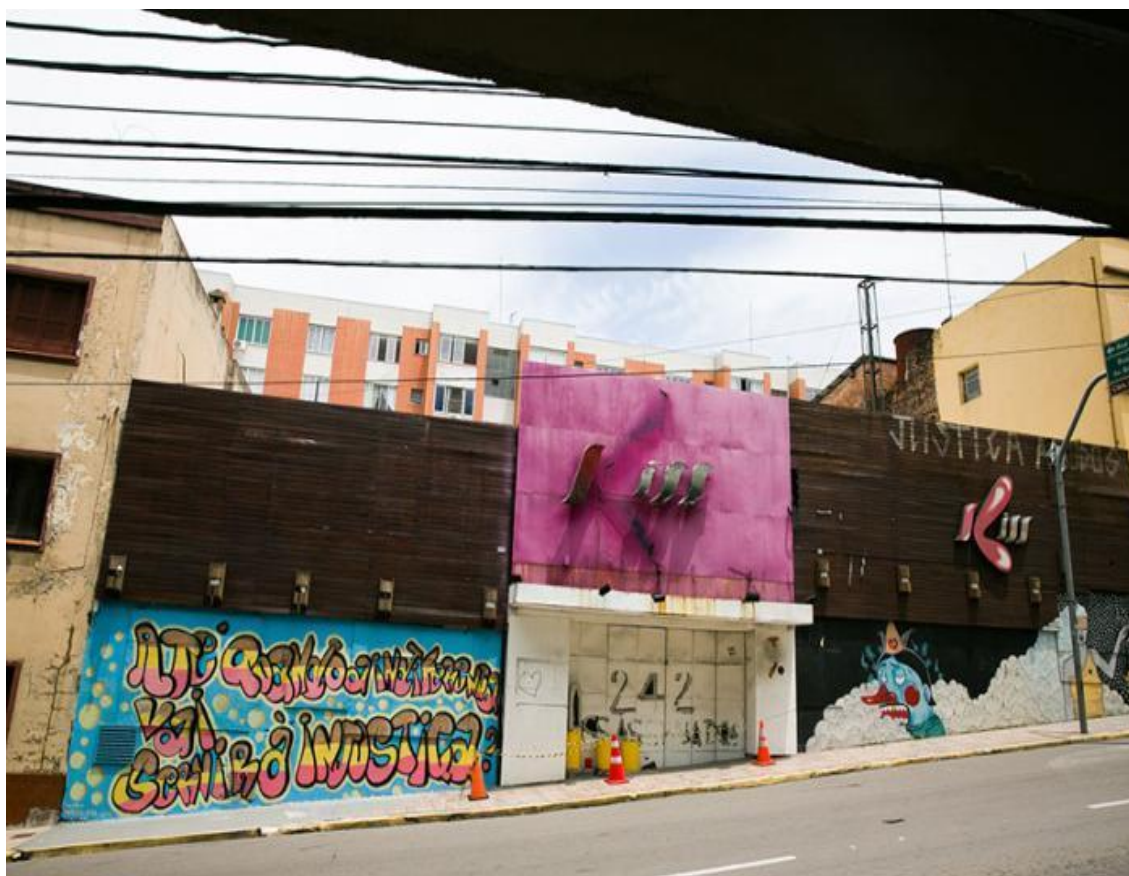
Quanto ao último item mencionado cabe a ressalva esclarecedora de que se trata de um tipo de ambiente, como o nome sugere, voltado a aglomerações, a altas densidades de usuários, ou seja, tem em suas características, o acúmulo de pessoas em suas dependências, tais como bares, casas de show, teatros, cinemas e boates, entre outros exemplos.

Tais ambientes possuem características as quais conduzem a necessidades técnicas e específicas para lidar com a possível incidência dos incêndios e seus decorrentes casos de pânico, considerando o potencial de dano em situações envolvendo grande número de pessoas

reunidas em espaços relativamente confinados e/ou com evacuação mais difícil, em função dos quantitativos de pessoas ali adensadas e que precisam ter viabilidade de saídas rápidas, emergenciais, envoltas em segurança técnica que, como tal, deve ser previamente pensada, projetada e executada.

A mencionada Lei recebeu a alcunha de “Lei Kiss”, haja vista ter sido uma legislação resultado de ações intempestivas no seio do poder legislativo nacional, logo após o anteriormente citado caso de repercussão internacional, envolvendo a Boate Kiss e suas centenas de vítimas fatais e sequeladas.

Figura 40 – Fachada da Boate Kiss, em Santa Maria/Rio Grande do Sul



Fonte: Andréa Graiz/ Agência RBS.

Neste ponto, cabe destaque externar que o teor da ora comentada Lei, não se posta como uma novidade, no que tange a iniciativas anteriores de legislar quanto a medidas desta natureza, podendo-se citar à título ilustrativo, o caso da Deputada Federal Elcione Barbalho, a qual ainda no ano de 2007, já havia apresentado Projeto de Lei nº 2020, consistindo exatamente na mudança de medidas de cunho preventivo e reativo, quanto aos incêndios em edificações e suas aglomerações usuárias.

O mencionado Projeto de Lei teve sua tramitação factualmente procrastinada ao largo das respectivas Comissões temáticas e chegou ao ponto de ser até mesmo arquivado e desarquivado em diferentes ocasiões, ou seja, somente dez anos depois de apresentado inicialmente, no dia 12 de setembro de 2007, a referida propositura legal teve sua mudança para uma Lei propriamente dita e, presumivelmente sob influência da tragédia dantes mencionada.

Contudo, debruçando-se com olhar mais técnico e detalhado quanto ao teor da ora comentada “Lei Kiss”, pode-se observar que considerável quantitativo do seu conteúdo não traz maiores inovações, no que concerne às esparsas normas técnicas, Leis estaduais e regulamentos diversos já anteriormente em vigor, em seus âmbitos normativos.

Constata-se que a referida norma nem sequer trouxe uma maior padronização, quanto aos procedimentos regulamentares prévios às respectivas autorizações de funcionamento dos estabelecimentos de reunião de público. Além do que, tem-se cabível ressalva ao fato de que também não se registra, na Lei agora em debate, quaisquer referências às orientações emitidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), que por sua vez tem estreita relação com as Normas Técnicas formuladas por todos os Corpos de Bombeiros Militares do Brasil, atuando inclusive como subsídio e complemento normativo, conforme determinadas situações como de cunho lacunoso e/ou de conflituosa hermenêutica concernente.

Até mesmo os vetos ligados à Lei ora à baila (12 no total), são merecedores de comentários, tal como o indeferimento por parte do então Presidente Michel Temer, no que diz respeito a responsabilização dos profissionais dos Corpos de Bombeiros Militares, bem como dos Municípios, no que tange aos prazos para as respectivas vistorias técnicas e consequentes possíveis emissões de alvarás de funcionamento. Em outros termos, o à época chefe do Executivo brasileiro, impediu que as autoridades anteriormente mencionadas, sejam responsabilizadas por eventuais excessos de prazos para o exercício de suas atividades ligadas aos incêndios.

Pelo acima posto, tal realidade legislativa leva a inferir, em termos práticos do cotidiano, uma gama de possibilidades de prejuízos à efetividade da segurança pública, haja vista que no cerne da eficiência, preconizada, dentre outros, de modo explícito no caput do Artigo 137 da Constituição Federal, está a feitura dos atos da administração pública, em parâmetros temporais compatíveis com as concatenadas necessidades e, em se tratando de segurança pública, tais procedimentos precisam ser exercidos em tempo razoavelmente hábil e não com total ausência de balizamentos temporais.

Outro ponto também vetado e aqui analisado, diz respeito a criminalização dos proprietários os quais descumpram as determinações oriundas das Prefeituras e dos Corpos de

Bombeiros Militares. Ou seja, o ponto textual da Lei aqui comentada, o qual estabelecia pena de detenção de seis meses a dois anos, mais multa para aqueles os quais fossem julgados como infratores nesta tipificação acima citada, foi integralmente retirado da mencionada Lei.

Finalizando esta apreciação mais apurada no que tange aos vetos empreendidos ao longo do projeto normativo que gerou a Lei Federal nº 13.425, também se evidencia neste momento, que originalmente se previa a prisão aos responsáveis por estabelecimentos que permitissem o seu funcionamento com superlotação de espaços fechados, medida esta, que por seu turno, como dantes mencionado, não foi aceita pelo então Presidente Michel Temer.

Ainda no âmbito dos itens não favoráveis, ou no mínimo polêmicos, vê-se no que diz respeito ao processo de emissão da documentação atinente ao funcionamento dos estabelecimentos, como o alvará de licença ou autorização, medidas temerárias quanto à sua efetividade e eficiência no que tange à relevância do tema, como pode ser verificado junto ao seu art.4º, §1º:

Art. 4º O processo de aprovação da construção, instalação, reforma, ocupação ou uso de estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público perante o poder público municipal, voltado à emissão de alvará de licença ou autorização, ou documento equivalente [...]
 [...] § 1º **Nos Municípios onde não houver possibilidade de realização de vistoria in loco pelo Corpo de Bombeiros Militar, a emissão do laudo** referido no inciso V do caput deste artigo fica **a cargo da equipe técnica da prefeitura municipal** com treinamento em prevenção e combate a incêndio e a emergências, mediante o convênio [...]. (Sic) (Grifo nosso).

Observando-se o texto legal acima posto, infere-se que ao invés de dotar os municípios dos serviços especializados dos Corpos de Bombeiros Militar, ou seja, ampliar a presença desta entidade de segurança pública, a qual atua não somente nestes trabalhos de vistoria, mas numa gama muito maior de atividades, todas voltadas à salvaguarda da sociedade, como visto anteriormente ao largo deste estudo, tem-se um arremedo de solução legal, o qual arremete, entre outros aspectos, a infundáveis situações práticas, de expedições de documentos por parte de agentes do ente municipal, com qualificação, pelo menos duvidosa ou insuficiente, para atender à dimensão técnica exigida pela situação de risco às vidas envolvidas.

Entretanto, positivamente, a citada Norma nacional voltada à segurança contra incêndio e desastres, também aborda itens como uma maior responsabilização do ente federativo municipal, à medida que atribui ao mesmo, a obrigação de exercer um planejamento urbano com especial envolvimento normativo, no tocante à prevenção e combate a incêndios e

desastres, focados em ambientes de concentração de públicos, consoante o artigo segundo da “Lei Kiss”.

Tal condição normativa tende a corroborar também na proteção de pessoas mais vulneráveis, ainda que estas não se encontrem em lugares considerados como de reunião de público, tendo itens como a capacidade de abrangência acima de 100 pessoas simultaneamente.

Em outras palavras, a Lei ora em comento exige que os municípios efetuem planejamentos adequados aos estabelecimentos de reunião de público, mas também dá atenção especial para os locais os quais tenham menor capacidade de densidade de pessoas, porém comportam públicos com necessidades peculiares, tais como idosos, crianças e pessoas com dificuldade de locomoção, dentre outros fatores como maior probabilidade de inflamabilidade em função dos materiais ali presentes, condição esta, favorável à segurança das coletividades.

Neste sentido, ainda cabe, conforme mandamento Legal, ratificado por esta Norma, a competência por parte dos Corpos de Bombeiros Militares, atividades institucionais atinentes aos incêndios e desastres, como as vistorias técnicas, fiscalizações, aprovações das obras em andamento, bem como das edificações já em funcionamento, além das respectivas análises prévias dos Projetos de Segurança Contra Incêndio e Pânico e projetos de ocupação do solo, numa gama de ações com cunho preventivo.

Com positivo ineditismo, a “Lei Kiss” também instituiu a obrigatoriedade de inclusão de conteúdos didáticos atinentes ao assunto de prevenção e combate a incêndios e desastres, consoante seu art.8º:

Art. 8º Os cursos de graduação em Engenharia e Arquitetura em funcionamento no País, em universidades e organizações de ensino públicas e privadas, bem como os cursos de tecnologia e de ensino médio correlatos, incluirão nas disciplinas ministradas conteúdo relativo à prevenção e ao combate a incêndio e a desastres.

Parágrafo único. Os responsáveis pelos cursos referidos no caput deste artigo terão o prazo de seis meses, contados da entrada em vigor desta Lei, para promover as complementações necessárias no conteúdo das disciplinas ministradas, visando a atender o disposto no caput deste artigo. Grifo nosso.

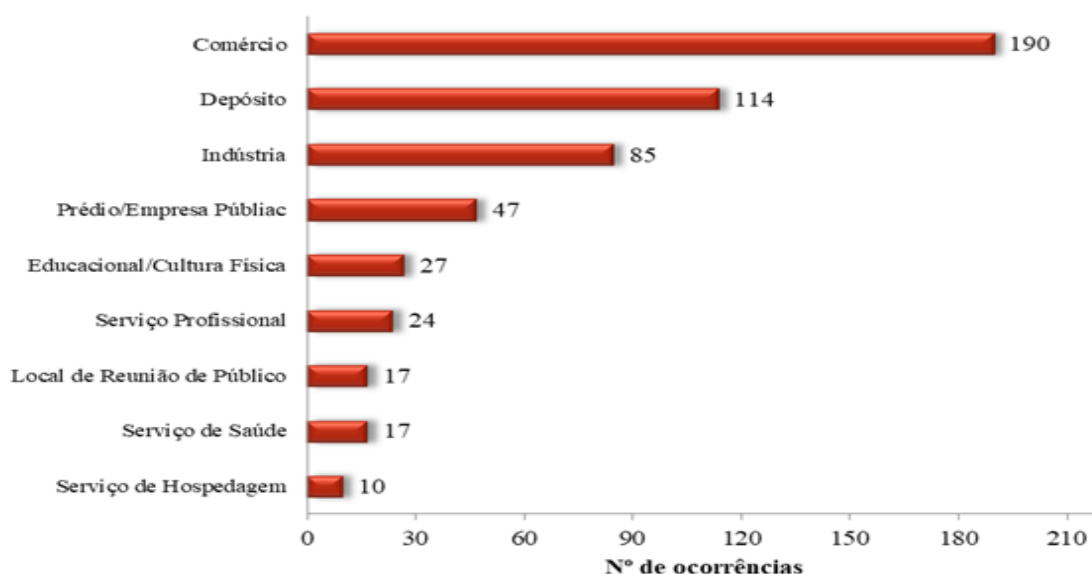
Contudo, há que se verificar junto ao dispositivo legal suso exposto, que não consta adequada clareza quanto ao citado conteúdo didático a ser incluso, viabilizando-se, desta forma, interpretações das mais diversas quanto ao cumprimento deste tópico normativo, tal como um suposto atendimento ao ditame mencionado, com uma simples palestra concernente ao assunto de prevenção e combate a incêndios e desastres, o que por sua vez posta-se como algo de envergadura esquálida frente à relevância do tema.

Além do que, também cumpre destacar a perda da oportunidade de estender a inserção do assunto em tela, respeitando-se as peculiaridades, junto a outros cursos os quais não estejam limitados à seara de engenharia e arquitetura, haja vista a multidisciplinaridade natural dos temas incêndios e desastres, não contidos, por sua vez tão somente nos cursos derradeiramente mencionados.

Ainda numa esfera de resultados e discussões no cenário nacional, tem-se neste ponto textual, colaborações de entidades tais como o Instituto Sprinkler Brasil, o qual pesquisou sobre o que ele denomina de “incêndios estruturais”, em outros termos, incêndios registrados em instalações edilícias, como depósitos, escolas, hotéis, prédios públicos, dentre outros, excetuando-se as edificações residenciais unifamiliares, haja vista que estas, em geral não possuem equipamentos extintores de incêndio em suas estruturas, como hidrantes, sprinklers (dispositivo anti-incêndio que libera água semelhante a um pequeno chuveiro diante de determinadas temperaturas), dentre outros.

No bojo da pesquisa acima mencionada, abrangendo os doze meses do ano de 2018, foram registradas 531 ocorrências de “incêndios estruturais noticiados pela imprensa”, apresentando o maior número para os casos de incêndios noticiados para a categoria de incêndios em estabelecimentos comerciais (lojas, shopping centers e supermercados) contabilizando-se 190 destes registros, ao passo em que os depósitos registraram 114 reportagens ao longo do Brasil, de tal forma que através do gráfico abaixo, vê-se a distribuição dos registros destas ocorrências via imprensa, ou seja, ocorrências noticiadas no ano de 2018 excetuando-se as residenciais (on-line):

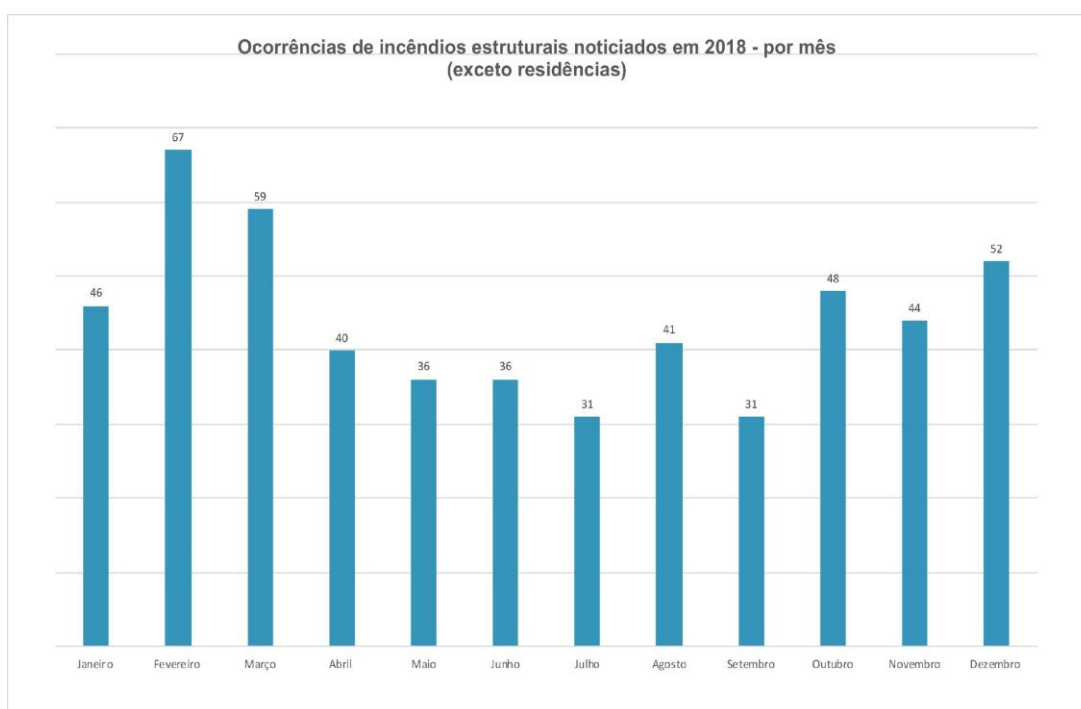
Gráfico 14 – Ocorrências de Incêndios Estruturais, exceto residências unifamiliares, noticiados em 2018 – por ocupação



Fonte: Elaborado pelo Autor com informações do Instituto Sprinkler Brasil (2018, p.4).

No próximo gráfico, visualiza-se uma pertinente pesquisa, também de autoria do Instituto Sprinkler, no que tange aos noticiários de ocorrências de incêndios, novamente excetuando-se as residências unifamiliares, mas desta vez num âmbito temporal mensal (on-line):

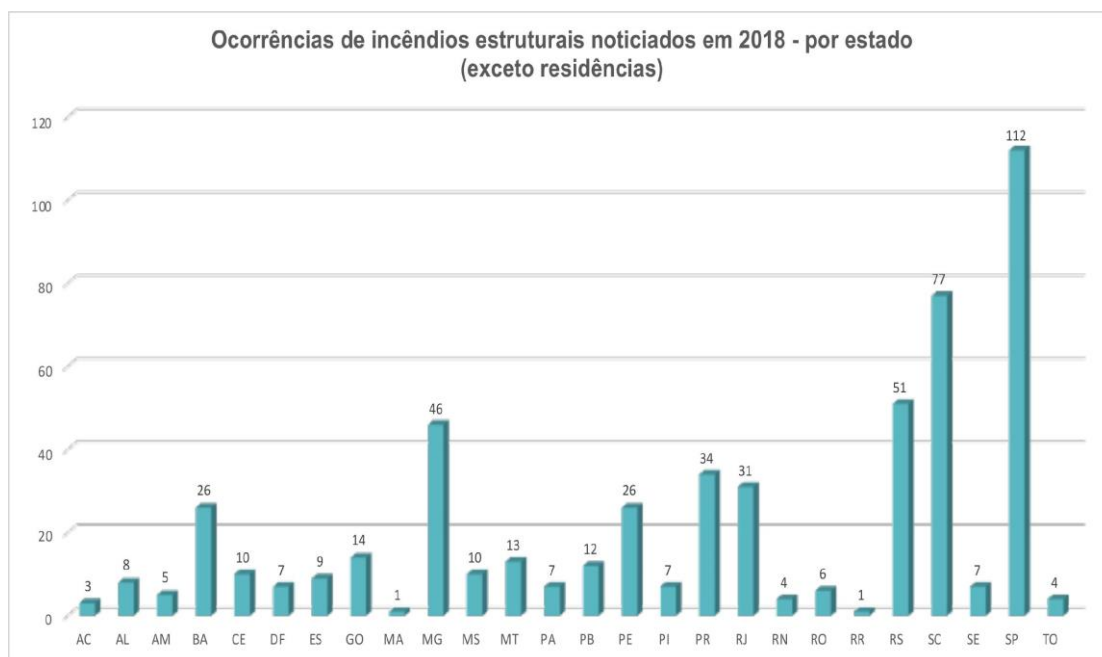
Gráfico 15 – Ocorrências de incêndios estruturais noticiados por mês em 2018



Fonte: Instituto Sprinkler Brasil.

Esta mesma pesquisa, de modo complementar, também aponta uma distribuição destes números considerando uma distribuição por Estado da Federação, ao largo do ano de 2018, consoante gráfico a seguir:

Gráfico 16 – Ocorrências de incêndios estruturais noticiados por Estado em 2018



Fonte: Instituto Sprinkler Brasil.

Cabe renovado destaque, que estes números ora apresentados se referem a quantitativos de registros midiáticos dos incêndios estruturais, ao largo de todo o Brasil e somente no ano de 2018 e que, de acordo com o Instituto Sprinkler Brasil, representam estimativamente menos de 3% da quantidade real de ocorrências.

Onde oportunamente este pesquisador (SENA, 2020) ratifica e complementa o entendimento da Instituição acima citada, uma vez que, de acordo com dados do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, no ano de 2018, de fato ocorreram 554 sinistros de incêndios em edificações compatíveis com a classificação usada pelo Instituto Sprinkler, conforme visto abaixo:

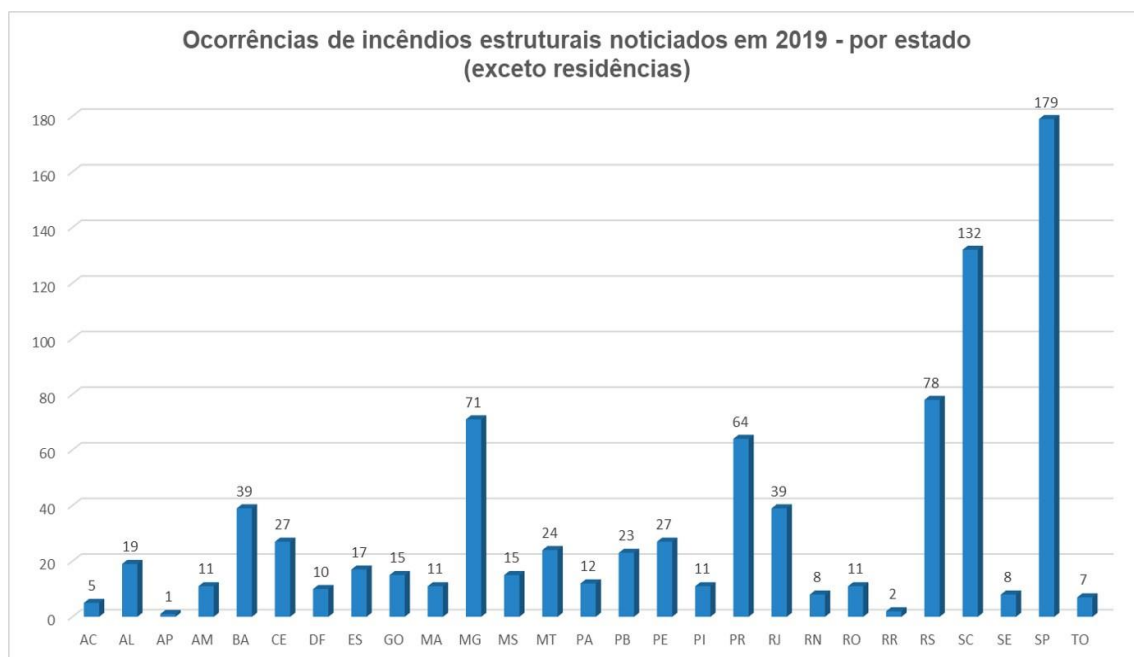
Tabela 14 – Ocorrências de incêndios Urbanos ano 2018

Incêndio em edificações	Em todo o Ceará
Comercial	447
Industrial	46
Pública	61
Total	554

Fonte: Elaborado pelo autor com dados oriundos do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará.

Num comparativo analítico entre o gráfico do Instituto Sprinkler, por Estado da Federação, o qual aponta o número de 10 ocorrências de “incêndios estruturais”, no estado do Ceará, divulgados na mídia, ao longo do ano de 2018, tem-se na realidade registrada pelo CBMCE, um número da ordem de 554, verificando-se por decorrência, uma “invisibilidade midiática” de 544 sinistros de incêndios, somente no Estado do Ceará e, somente no ano de 2018.

Em concernente avanço ao ano de 2019, e novamente utilizando dados do Instituto Sprinkler, vê-se pelo gráfico a seguir que a mídia cearense limitou-se a tratar do assunto incêndio, no decorrer do ano mencionado, num total de 27 registros, muito embora, este pesquisador Sena (2020) tenha obtido o número de 3.982 ocorrências de incêndio somente na Grande Fortaleza, consoante dados oriundos da Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança (Ciops):

Gráfico 17 – Ocorrências de incêndios estruturais noticiados por Estado em 2019

Fonte: Instituto Sprinkler Brasil.

Somando-se ao dantes dito, este pesquisador Sena (2020), ao exercer uma busca sistêmica, por meio de “web scrap” junto aos três jornais de maior circulação no estado do Ceará, em relação ao termo “crime”, ao longo do mesmo ano de 2019, verificou o registro somado de 6.125 notícias ligadas ao vocábulo citado.

Ao passo em que esta mesma pesquisa, num mesmo parâmetro temporal, desta vez ao largo de emissoras de rádio, obteve o resultado geral de 5.374 notícias concernentes ao termo “crime”, por meio de 39 diferentes emissoras de rádio.

Angulando-se pelo exposto, ratifica-se o entendimento quanto a uma primazia midiática no que tange ao tema crime e afins, em detrimento às temáticas relacionadas aos incêndios, ou numa visão análoga e interligada, tem-se uma priorização aos assuntos ligados às Políticas de Segurança Pública, em detrimento aos tópicos concatenados às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico e, por conseguinte, uma invisibilidade quanto aos temas atinentes às Políticas Públicas ígneas, derradeiramente citadas.

Além do que, ainda consoante o Instituto mencionado, este também assevera: “No Brasil, não há divulgação de dados oficiais de casos de incêndio, o que impacta e restringe sobremaneira a discussão e a elaboração de políticas públicas para enfrentamento do problema”.

Em outros termos, pode-se aduzir, pautando-se pelos dados acima, que de fato os noticiários a respeito dos incêndios, são expostos de maneira muito aquém do que realmente ocorrem, o que por sua vez tem reflexos potenciais na sua visibilidade social e por conseguinte

nas políticas públicas concernentes, o que pode ser correlacionado à fala de Foucault (2012, p. 8-9):

Suponho que em toda sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo **controlada, selecionada, organizada e redistribuída** por certo número de procedimentos que tem por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade. Grifo nosso.

Agregando-se mais explicitamente a fala acima posta ao trabalho em tela, aduz-se que o discurso midiático, com todo o seu poder de influência junto a todas as camadas da sociedade, em maior ou menor proporção, atrela-se à temática das Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, inclusive ao escassear sistematicamente a sua divulgação, de modo supostamente não aleatório ou casual, mas sob gerenciamento discursivo sobre aquilo que é tido como prioritário ou não.

Desta forma, o acima asseverado traz em seu bojo, inúmeros óbices ao potencial desenvolvimento das Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, em escala global, nacional e local, guardadas as devidas proporções e peculiaridades, haja vista a relevância e influência da dita mídia, junto aos fluxos da *Agenda Setting*, cuja formulação, consoante Capella (2010), perpassa pelo Modelo de Múltiplos Fluxos, bem como pelo Modelo de Equilíbrio Pontuado.

Em confluência ao imediatamente posto, com ênfase ao enlace existente entre a Mídia, o Estado e as diferentes vias de influências às consubstanciações da *Agenda Setting* e concernentes políticas públicas, Penteado (2015, p. 130) externa que:

O Estado tem o papel de agente promotor e é responsável pela criação, desenvolvimento e implantação das Políticas Públicas. Contudo, ele é permeável a influências internas (dos seus agentes, da burocracia, das normas institucionais, da acomodação de interesses políticos etc.), e externas (movimentos populares, grupos de interesses, **mídia** etc.). A atividade de governar e de formular Políticas Públicas é complexa, pois, além das influências (internas e externas), também é afetada pelos fatores estruturais, pela cultura política e até mesmo pela conjuntura política (interna e internacional). Grifo nosso.

A influência da mídia em relação à Agenda Governamental é base de estudos acadêmicos não de modo recente, de tal forma, que se pode exemplificar abordagens conceituais pertinentes, ainda em meados da década de 70, dentre eles, ora externam-se dois, voltados a análises das atuações por parte dos veículos de comunicação de massa, junto aos indivíduos.

Neste sentido, Goffman (1974) utilizou o vocábulo conceitual de *framing*, cujos prismas funcionais são voltados aqueles que produzem as notícias, ou em outras palavras, os responsáveis por exercerem as triagens dos temas, e quais os enquadramentos a eles dispensados, determinando como e se, serão visibilizados.

Numa condição de composição ao termo conceitual anterior, e não de modo apartado, o citado autor também fez uso do conceito de *priming*, sendo este direcionado a análise dos efeitos das mídias de massa junto aos indivíduos.

Exercendo uma correlação dos mencionados conceitos junto à temática aqui estudada, quanto as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico e as Políticas de Segurança Pública, pode-se aduzir que majoritariamente, o *framing* hodierno tem sido desfavorável às temáticas próprias dos assuntos atinentes às Políticas Públicas ígneas, entre outras razões, pela maneira de trato, que tem levado a situações de respectiva invisibilidade.

Muito embora, segundo Howlett (2000), a influência da opinião pública, não ocorra de modo direto, objetivamente, (numa canalização dialética com as mídias) sobre as Políticas, seus efeitos não devem ser desprezados, independentemente dos sentidos dos fluxos de influência, seja do Estado em direção à opinião pública, seja no sentido inverso.

Isto posto, infere-se enfaticamente cabível às partes interessadas nas Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, atuar também, por meio do cerne conceitual *priming*, haja vista, entre outros fatores, sua coligação com a *Agenda Setting*.

Além da quantidade ou frequência com que determinados temas são abordados pelas mídias, também deve ser considerado o modo como tais assuntos são explorados, numa referência a comentários de Scheufele e Tewksbury (2007), ao abordar escritas de Frank Luntz, nos idos de 1997, quando este último enalteceu a relevância do como se diz, podendo, segundo o autor, ser até mais importante do que o tema em si.

Neste sentido, entende-se que o pensamento acima ganha destaque de relevância tanto para as partes interessadas nas Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, quanto para aquelas coligadas às Políticas de Segurança Pública, considerando-se fatores como determinados superdimensionamentos e/ou correlações equivocadas de temas, com responsabilizações institucionais inadequadas.

A título exemplificativo referente à fala anterior, pode-se externar uma divulgação midiática em massa, a qual indica uma suposta exclusividade de competência da Polícia Militar, para a solução de todas as problemáticas atinentes à Segurança Pública, o que por sua vez pode gerar exigências corporativas inatingíveis, bem como implicações de eficiência institucional, à medida que pode direcionar demandas e esforços diversos para caminhos equivocados.

Ainda em correlação ao modo como os temas podem ser trabalhados pelas grandes mídias (incluindo-se aí as temáticas concatenadas à Segurança Pública), Entman (1993), destaca a relevância do *framing* quanto à própria consubstanciação do sentido do tema explorado.

Em outras palavras, a maneira como um determinado assunto é abordado ao largo das grandes mídias, tem potencial de alteração sobre como este tema é percebido, proporcionando maior ou menor visibilidade a pertinentes argumentações e/ou explicações quanto ao cerne do problema em pauta, com consequentes influências junto a indivíduos e/ou coletividades, também considerando fatores diversos, como de ordem cultural ou sazonal, de tal forma, que Entman (2003) complementa: “quanto mais congruente for um *frame* com os esquemas que dominam a cultura política, maior será o êxito do qual desfrutará”.

Diante de todo o aqui posto, depreende-se que a sociedade como um todo, com ênfase às Instituições atuantes junto às Políticas de Segurança Pública, bem como às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico e os agentes políticos estatais, podem e devem trabalhar integradamente no sentido de interagir com as grandes mídias, em regime de parceria e não com posturas antagônicas, propiciando as respectivas satisfações no campo público e privado, mas com objetivo primaz de resguardar vidas.

E, pautando-se pela premissa susa posta, exercer pesquisas, planejamentos, ações, monitoramentos e avaliações, dentro do mister que é cabível a cada uma das partes interessadas, buscando, na medida do possível, benéficos resultados em escalas internacionais e intranacionais, com priorização a medidas de cunho preventivo e integrativo.

Desta forma, na condição de explorar possível exemplo de composição de forças, com abrangência de atuação na esfera nacional e com perfil também preventivo, voltado à Segurança Pública, exerce-se a partir deste ponto textual da Tese em pauta, uma observação analítica quanto à Frente Parlamentar Mista de Segurança Contra Incêndio (FPMSCI), a qual foi instalada inicialmente no ano de 2015 e recriada no ano de 2019, com uma composição já tida inicialmente como favorável, do ponto de vista social, considerando sua constituição supra partidária e com representantes de ambas as casas do Legislativo Federal e, cujo símbolo institucional pode ser visto abaixo:

Figura 41 – Símbolo da Frente Parlamentar Mista de Segurança Contra Incêndio



Fonte: Sítio eletrônico da Frente Parlamentar Mista de Segurança Contra Incêndio.

Tal como o nome sugere, esta entidade é formada por parlamentares do Congresso Nacional, ou seja, composta por Deputados Federais e Senadores, criada com o fito de alargar e aprofundar as discussões sobre a temática atinente aos incêndios, com produção de proposições de políticas públicas pertinentes, voltadas à prevenção e ao combate a incêndios, com repercussões sociais favoráveis ao interesse público.

Nesta linha de pensamento, o primeiro Presidente da mencionada entidade congressional, o então Deputado Federal Vicentinho, à época da criação da citada Frente, destacou a sua atuação alinhada aos trabalhos e objetivos institucionais do Congresso, principalmente no que tange à representação dos interesses da sociedade (*on-line*):

Esta Frente pretende dialogar com o Poder Executivo e com organizações da sociedade civil ligadas ao tema para estabelecer propostas, políticas e programas de prevenção e combate a incêndios que possam ser efetivadas, unindo os diversos atores, inclusive nos Estados, além de contribuir também para o aperfeiçoamento dos mecanismos e política públicas já existentes.

Isto posto, por ocasião da sua criação, a Frente Parlamentar ora em discussão, norteou parte dos trabalhos quanto a laborações focais como (*on-line*):

- **Projetos de Lei:** a Frente Parlamentar vai trabalhar pelo aprimoramento e aprovação das matérias consideradas essenciais, como os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que dispõem sobre medidas de prevenção e combate a incêndios e assuntos correlatos.
- **Criação de um modelo de Código de Proteção Contra Incêndio:** embora a competência para legislar sobre prevenção e combate a incêndios seja dos Estados, conforme prevê a Constituição, a Frente Parlamentar irá trabalhar na elaboração de

um modelo de Código de Proteção Contra Incêndio que possa servir de base para a criação e aperfeiçoamento das leis estaduais.

- **Revisão da Norma Reguladora 23, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE):** Propor a revisão dos critérios atuais utilizados na Norma Regulamentadora 23 (NR23) a norma que trata da segurança contra incêndio em locais de trabalho, buscando uniformizar a proteção contra incêndios nos ambientes de trabalho em todos os Estados brasileiros.

- **Desenvolvimento de ações junto à Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal:** com o objetivo de se adotar no Brasil uma legislação moderna e inovadora no tocante a segurança contra incêndio, a ideia é promover a troca de informações e experiências com países já consolidados nessa matéria.

- **Criação do dia Nacional de Prevenção e Combate a Incêndio:** a proposta é tornar permanente a discussão deste tema e a criação desta efeméride é importante para homenagear todas as vítimas de tragédias ligadas a incêndios no Brasil, além de servir como referência para a realização de eventos e divulgação de dados oficiais.

- **Criação de cursos técnicos e de nível superior direcionados para a formação de técnicos e engenheiros de prevenção a incêndios:** a Frente Parlamentar vai dialogar com o Poder Executivo, por meio do Ministério da Educação e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, para inserir no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), currículo específico para a formação de técnicos voltados para atuar especificamente em segurança contra incêndio, além de estimular também a criação, no âmbito do ensino superior, de cursos ou currículos específicos para a formação de engenheiros na área.

A FPMSCI, pela natureza e relevância do assunto que a envolve e que afeta faticamente todo o Brasil, tem sua composição hodiernamente efetivada por parlamentares de todas as regiões brasileiras, com destaque para a sua atual liderança, na pessoa do Deputado Federal Guilherme Muraro Derrite, com passagem pela Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar do Estado de São Paulo.

Como um dos frutos fáticos dos trabalhos oriundos da Frente Parlamentar de Segurança contra Incêndio, foi o lançamento, em meados de 2019, do Modelo Nacional de Regulamento de Segurança Contra Incêndio e Emergências, apresentado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), entidade governamental ambientada no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Cumpre externar que a confecção deste Regulamento, capitaneado pela FPMSCI, teve início ainda no ano de 2017, em parceria com a SENASP, além da participação de Bombeiros Militares de diferentes partes do Brasil e de representantes da sociedade civil organizada, tais como o Instituto Sprinkler do Brasil, numa formação de grupo de trabalho voltado a colaborar com as políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico.

O referido Regulamento de Segurança almeja principalmente contribuir com estudos, formulações e aprimoramentos de normas técnicas em cada ente da Federação brasileira, no que tange à segurança contra incêndio e emergências, com resultados que vão desde a economicidade nas áreas públicas e privadas, até a minimização de danos inevitáveis e/ou a não incidência efetiva de sinistros atinentes aos incêndios e o pânico.

De tal forma que o dito documento se posta a sugerir tecnicamente, a feitura de padronizações, no que se refere às exigências de segurança concernente aos incêndios, no âmbito das edificações e áreas de risco, tal como comentado pelo diretor geral do Instituto Sprinkler Brasil, Marcelo Lima e também membro do Conselho Consultivo da Frente Parlamentar Mista de Segurança Contra Incêndio (*on-line*):

Esse documento vai proporcionar uma uniformização das normas e procedimentos de segurança contra incêndio. Do ponto de vista econômico será muito benéfico a investidores que pretendem, por exemplo, construir edificações em Estados diferentes. Se adotado por todos os Estados, a padronização implica diretamente na redução do custo de instalações sem redução do nível de proteção exigido. Outro aspecto importante é que os Corpos de Bombeiros estaduais poderão se comunicar com mais facilidade, assim como projetistas, instaladores e/ou profissionais de incêndio, já que há um documento padrão regulando tudo.

Por oportuno, também externa-se que o mencionado Conselho Consultivo acima citado, além do Instituto Sprinkler do Brasil, também comporta entidades da sociedade civil organizada, tais como a Associação Brasileira das Indústrias de Retardantes de Chama (ABICHAMA), Associação Brasileira das Indústrias de Equipamentos Contra Incêndio e Cilindros de Alta Pressão (ABIEX), a Associação Luso-Brasileira para a Segurança Contra Incêndio (ABRALSCI), dentre outras, num envolvimento institucional o qual também agrega conhecimento e interesses institucionais com trocas de experiências internacionais.

Dentre as linhas de pensamento e ação da Frente Parlamentar Mista de Segurança Contra Incêndio, também ora se consta como outra conquista por parte da mesma, neste ponto, no campo da educação, a incorporação da temática “Segurança Contra Incêndio”, como uma das áreas de conhecimento reconhecida pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), de modo a demonstrar o avanço no que diz respeito ao entendimento da relevância do tema correlato de Segurança contra incêndio e pânico e, por conseguinte, as suas correspondentes políticas públicas.

Pelo exposto quanto à Frente Parlamentar em alusão, infere-se que a sua existência em si, e correspondente atuação, sinaliza uma ainda escassa, porém, promissora participação do Poder Legislativo Federal para o despertar da relevância ao tema das Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, com possível reflexo positivo junto ao Governo Federal e também aos Poderes Legislativos e Executivos estaduais e municipais.

No âmbito do Estado do Ceará, a título exemplificativo de medidas concatenadas às fases de monitoramento das políticas públicas, anteriormente mencionadas, consoante pensadores como Leonardo Secchi (2013), pode-se citar e analisar as mudanças e

movimentações orçamentárias nos fluxos do Estado em diferentes anos, no caso em tela, na seara da segurança pública entre as entidades Polícia Militar (PMCE) e Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (CBMCE).

Traça-se aqui uma faixa temporal entre os anos de 2010 e 2019, com exposição de valores em Reais (R\$) quanto aos recursos financeiros que foram Liberados (disponibilização orçamentária), Empenhados (valor creditado para pagamento de produtos/serviços) e Pagos (valor de fato executado) e ressaltando que dentre as boas práticas gerenciais próprias da Administração Pública, é que em regra haja a maior proximidade possível entre o orçado e o efetivamente gasto, ou seja, um saldo próximo de zero, assim observe-se as tabelas abaixo:

Tabela 15 – Comparativo institucional financeiro 2010

	2010
PMCE	LIBERADO R\$ 499.083.097,97
	EMPENHADO R\$ 490.060.431,00
	PAGO R\$ 448.973.128,44
CBMCE	LIBERADO R\$ 134.588.735,00
	EMPENHADO R\$ 118.721.014,73
	PAGO R\$ 91.663.857,43

Fonte: Elaborado pelo autor com informações da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG).

Tabela 16 – Comparativo institucional financeiro 2011

	2011
PMCE	LIBERADO R\$ 576.748.707,94
	EMPENHADO R\$ 568.538.727,34
	PAGO R\$ 527.321.410,41
CBMCE	LIBERADO R\$ 80.509.272,01
	EMPENHADO R\$ 79.008.059,97
	PAGO R\$ 72.467.788,64

Fonte: Elaborado pelo autor com informações da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG).

Tabela 17 – Comparativo institucional financeiro 2012

	2012
PMCE	LIBERADO R\$ 877.258.230,81
	EMPENHADO R\$ 856.047.669,96
	PAGO R\$ 833.726.208,13
CBMCE	LIBERADO R\$ 125.762.576,00
	EMPENHADO R\$ 124.062.213,30
	PAGO R\$ 122.242.407,11

Fonte: Elaborado pelo autor com informações da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG).

Tabela 18 – Comparativo institucional financeiro 2013

	2013
PMCE	LIBERADO R\$ 936.062.896,18
	EMPENHADO R\$ 916.619.654,05
	PAGO R\$ 899.279.070,29
CBMCE	LIBERADO R\$ 142.673.574,89
	EMPENHADO R\$ 134.243.721,60
	PAGO R\$ 130.116.393,66

Fonte: Elaborado pelo autor com informações da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG).

Tabela 19 – Comparativo institucional financeiro 2014

	2014
PMCE	LIBERADO R\$ 1.081.409.101,64
	EMPENHADO R\$ 1.078.963.973,28
	PAGO R\$ 1.078.603.742,90
CBMCE	LIBERADO R\$ 152.364.432,85
	EMPENHADO R\$ 149.533.497,26
	PAGO R\$ 137.097.335,98

Fonte: Elaborado pelo autor com informações da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG).

Tabela 20 – Comparativo institucional financeiro 2015

	2015
PMCE	LIBERADO R\$ 1.224.337.701,36
	EMPENHADO R\$ 1.216.408.102,48
	PAGO R\$ 1.201.975.508,54
CBMCE	LIBERADO R\$ 166.345.902,45
	EMPENHADO R\$ 156.051.488,78
	PAGO R\$ 154.289.671,00

Fonte: Elaborado pelo autor com informações da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG).

Tabela 21 – Comparativo institucional financeiro 2016

	2016
PMCE	LIBERADO R\$ 1.346.670.207, 24
	EMPENHADO R\$ 1.340.201.208,34
	PAGO R\$ 1.338.653.376,34
CBMCE	LIBERADO R\$ 166.769.918,47
	EMPENHADO R\$ 160.073.339,53
	PAGO R\$ 159.124.053,63

Fonte: Elaborado pelo autor com informações da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG).

Tabela 22 – Comparativo institucional financeiro 2017

	2017
PMCE	LIBERADO R\$ 1.443.368.449,65
	EMPENHADO R\$ 1.424.265.088,50
	PAGO R\$ 1.404.857.595,40
CBMCE	LIBERADO R\$ 176.469.818,30
	EMPENHADO R\$ 169.105.231,28
	PAGO R\$ 167.727.503,05

Fonte: Elaborado pelo autor com informações da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG).

Tabela 23 – Comparativo institucional financeiro 2018

	2018
PMCE	LIBERADO R\$ 1.813.558.109,52
	EMPENHADO R\$ 1.798.148.987,62
	PAGO R\$ 1.770.553.745,51
CBMCE	LIBERADO R\$ 207.123.734,00
	EMPENHADO R\$ 200.317.026,30
	PAGO R\$ 198.079.787,02

Fonte: Elaborado pelo autor com informações da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG).

Tabela 24 – Comparativo institucional financeiro 2019

	2019
PMCE	LIBERADO R\$ 2.003.490.523,53
	EMPENHADO R\$ 1.987.795.818,77
	PAGO R\$ 1.958.506.719,81
CBMCE	LIBERADO R\$ 230.296.897,00
	EMPENHADO R\$ 215.995.251,60
	PAGO R\$ 209.036.278,32

Fonte: Elaborado pelo autor com informações da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG).

Guiando-se pelos numerários acima dispostos, apresenta-se a seguir um gráfico sintético sobre os mesmos, de maneira a se verificar um crescimento de disponibilidade de recursos financeiro/orçamentário anual (quase sem exceções) de ambas as instituições militares estaduais do Ceará, no campo da segurança pública, ao longo de todos os anos analisados, entre 2010 e 2019, porém com destacadas diferenças entre si:

Gráfico 18 – Síntese comparativa dos recursos financeiros da PMCE e do CBMCE, entre os anos de 2010 e 2019



Fonte: Elaborado pelo autor com informações da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG).

São diversos os prismas pelas quais estes números podem ser analisados, mas todos apontam para uma abissal diferença entre as duas instituições aqui observadas e, como verificado em todos os exercícios financeiros, ao largo dos dez anos aqui observados, ocorre uma crescente variação, desde o ano de 2010 até o ano de 2019.

Observa-se que o volume de orçamento disponibilizado para o Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, como também para a Polícia Militar do Ceará, chegou nos seus respectivos ápices, exatamente no ano de 2019, em que cada uma das Instituições mencionadas, teve a

respectiva liberação orçamentária, no montante de R\$ 2.003.490.523,53 para a PMCE, ao passo que coube ao Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, o valor total de R\$ 230.296.897,00.

Pelo exposto, percebe-se um diferencial orçamentário da ordem de R\$ 1.773.193.626,53 entre o destinado ao CBMCE e os valores endereçados à Polícia Militar cearense, configurando desta forma, uma disparidade total, neste caso aqui abordado, da ordem de 769,95%.

Em outra análise, desta vez quanto aos anos de 2010 e 2011, comparando-se os orçamentos liberados para o Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, tem-se a notoriedade de uma redução de 67,17%. Haja vista o decréscimo de R\$ 134. 588.735,00 (no exercício de 2010) para R\$ 80.509.272,01 (no exercício de 2011).

Antagonicamente ao dantes posto, no mesmo espaço de tempo, junto ao orçamento liberado à Polícia Militar do Ceará, verificou-se um acréscimo de 15,56%, considerando que no ano de 2010, a citada corporação policial teve a liberação orçamentária da ordem de R\$ 499.083.097,97 e chegando a ter uma adição, no ano seguinte, quanto à sua liberação orçamentária, com um montante de R\$ 576.748.707,94.

Ressalte-se que somente a contar do ano de 2013, o Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, dentro do período temporal ora analisado, passou a ter ininterruptos crescimentos no que tange aos seus volumes orçamentários e financeiros. Porém, com diametrais diferenças quando exercidas as comparações com os volumes orçamentários e financeiros praticados pela Polícia Militar do Ceará, tudo no decorrer dos anos aqui mencionados.

Também é cabível destacar que ao largo dos anos de 2015 e 2016, muito embora tenha havido um acréscimo de liberação orçamentaria, junto ao Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, tal aumento diferencial pode ser tido como relativamente insignificante, haja vista que, respectivamente, no exercício de 2015 houve a liberação de R\$ 166.769.918,47, ao passo que no ano de 2016 foi registrado o valor de R\$ 166.345.902,45. Desta forma tem-se uma diferença da ordem de R\$ 424.016,02 (0,25%) quanto ao mencionado aditamento orçamentário anual.

Faz-se pertinente salientar, que os valores atinentes às liberações orçamentárias não necessariamente são executados em sua íntegra, por parte das respectivas instituições. De modo que há a regulamentar necessidade de prévia autorização estatal para a alocação dos recursos de cunho orçamentário e, posteriormente, também se faz exigida uma segunda autorização para que os recursos que foram empenhados (uma espécie de promessa de pagamento), sejam literalmente pagos, em sua totalidade, o que, como demonstrado acima, não ocorreu em nenhum dos exercícios financeiros, seja por impedimentos outros, como de ordem técnica e/ou logística, seja pela ausência da mencionada autorização.

Neste diapasão, analisando-se os valores empenhados e suas respectivas autorizações de pagamentos efetivos, entre as duas corporações aqui estudadas, ao longo da década em comentário, tem-se também, perceptíveis oscilações entre as mesmas, em cada um dos exercícios financeiros.

Tomando-se como exemplo ilustrativo, o ano de 2010, enquanto a Polícia Militar do Ceará empenhou o valor de R\$ 490.060.431,00 e efetivamente teve autorização para pagar R\$ 448.973.128,44. De modo paralelo, o Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, no mesmo período, empenhou R\$ 118.721.014,73 e obteve autorização para pagar o montante de R\$ 91.663.857,43. Numa perspectiva percentual entre ambas as corporações, tem-se que, respectivamente, a PMCE não teve êxito para efetivamente pagar 9,15 % do que foi empenhado, ao passo que o CBMCE, não obteve viabilização para executar os pagamentos dos seus empenhos, num percentual de 29,51 %.

Por meio do quadro a seguir, é possível observar as mudanças, entre as duas Corporações, no que tange aos seus empenhos e respectivos pagamentos, em cada exercício da década aqui estudada, verificando-se percentualmente o quanto não foi pago efetivamente:

Tabela 25 – Comparativo percentual do que foi empenhado e não pago pela PMCE e o CBMCE entre os anos de 2010 e 2019

(continua)

Corporação	Ano	Percentual
PMCE	2010	9,15%
CBMCE	2010	29,51%
PMCE	2011	7,81%
CBMCE	2011	9,02%
PMCE	2012	2,67%
CBMCE	2012	1,48%
PMCE	2013	1,92%
CBMCE	2013	3,17%
PMCE	2014	0,03%
CBMCE	2014	9,07%
PMCE	2015	1,20%
CBMCE	2015	1,14%
PMCE	2016	0,11%

Tabela 25 – Comparativo percentual do que foi empenhado e não pago pela PMCE e o CBMCE entre os anos de 2010 e 2019

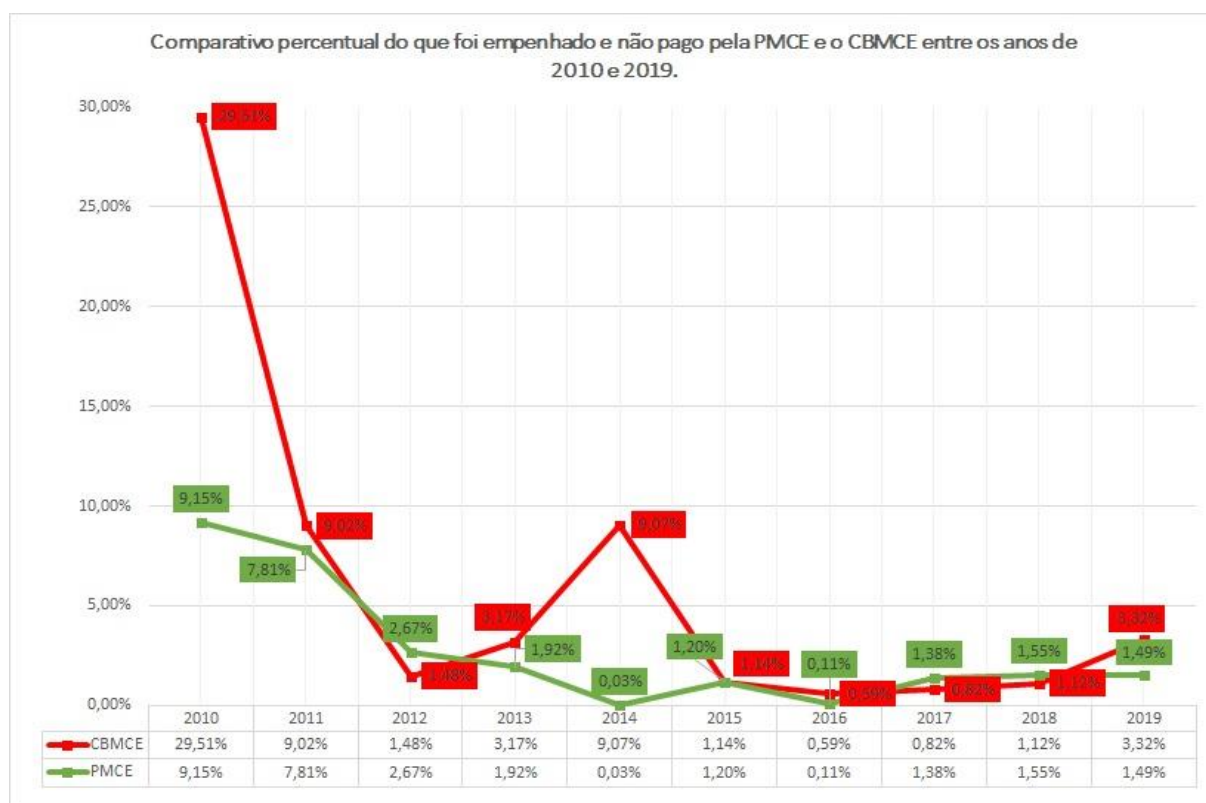
(conclusão)

Corporação	Ano	Percentual
CBMCE	2016	0,59%
PMCE	2017	1,38%
CBMCE	2017	0,82%
PMCE	2018	1,55%
CBMCE	2018	1,12%
PMCE	2019	1,49%
CBMCE	2019	3,32%

Fonte: Elaborado pelo autor com informações da Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG).

A seguir visualiza-se um gráfico de linhas, concernente aos dados acima tabelados, com o fito de melhor assimilar as oscilações anteriormente explanadas:

Gráfico 19 – Comparativo percentual do que foi empenhado e não pago pela PMCE e o CBMCE entre os anos de 2010 e 2019



Fonte: Elaborado pelo autor com informações da SEPLAG.

A seguir, com o fito de maior enriquecimento dos trabalhos aqui presentes, são expostos dados comparativos entre os valores brutos de orçamento anual do estado do Ceará e, respectivamente entre a PMCE e o CBMCE, ao largo dos anos de 2010 e 2019, primeiramente conforme a próxima tabela:

Tabela 26 – Comparativo percentual do Orçamento do estado do Ceará e os respectivos Orçamentos disponibilizados à PMCE e o CBMCE entre os anos de 2010 e 2019

	ORÇAMENTO ANUAL DO ESTADO DO CEARÁ	ORÇAMENTO ANUAL DO CBMCE	% CBMCE EM RELAÇÃO ESTADO	ORÇAMENTO ANUAL DA PMCE	% PMCE EM RELAÇÃO ESTADO
2010	R\$13.805.307.577,00	R\$134.588.735,00	0,97%	R\$499.083.097,97	3,62%
2011	R\$16.787.718.651,00	R\$80.509.272,01	0,48%	R\$576.748.707,94	3,44%
2012	R\$19.753.903.861,10	R\$125.762.576,00	0,64%	R\$877.258.230,81	4,44%
2013	R\$21.463.495.689,59	R\$142.673.574,89	0,66%	R\$936.062.896,18	4,36%
2014	R\$23.934.215.558,37	R\$152.364.432,85	0,64%	R\$1.081.409.101,64	4,52%
2015	R\$23.444.913.304,43	R\$166.345.902,45	0,71%	R\$1.224.337.701,36	5,22%
2016	R\$25.132.205.228,18	R\$166.769.918,47	0,66%	R\$ 1.346.670.207,24	5,36%
2017	R\$26.381.642.204,74	R\$176.469.818,30	0,67%	R\$1.443.368.449,65	5,47%
2018	R\$27.473.538.611,69	R\$207.123.734,00	0,75%	R\$1.813.558.109,52	6,60%
2019	R\$28.820.140.736,58	R\$230.296.897,00	0,80%	R\$2.003.490.523,53	6,95%

Fonte: Elaborado pelo autor com informações da SEPLAG.

E, em complemento, tem-se a seguir um respectivo gráfico em linhas, fruto das informações anteriores, o qual aponta visualmente, as disparidades entre os Orçamentos anuais do estado e as respectivas disponibilizações Orçamentárias à PMCE e ao CBMCE:

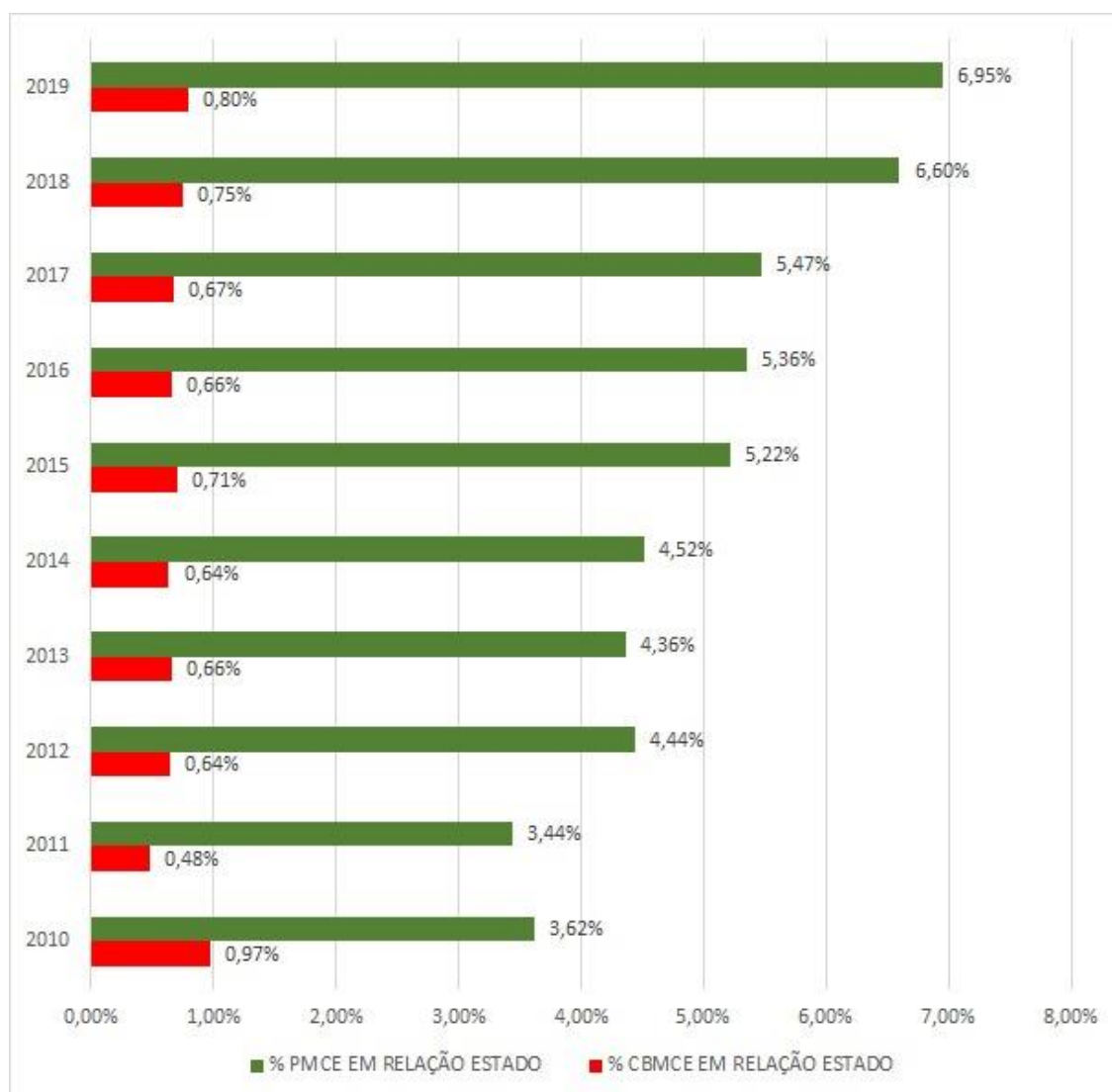
Gráfico 20 – Comparativo percentual do Orçamento do estado do Ceará em relação aos respectivos Orçamentos disponibilizados à PMCE e o CBMCE entre os anos de 2010 e 2019



Fonte: Elaborado pelo autor com informações da SEPLAG.

Mais adiante, tem-se a exposição desta disparidade orçamentária entre o estado do Ceará e os orçamentos disponibilizados, concernentemente ao CBMCE e à PMCE, ao largo da década de 2010 a 2019, desta vez, por um prisma de gráfico em barra horizontal:

Gráfico 21 – Sintética paralelização em barras percentuais da distribuição orçamentária do estado do Ceará em relação à PMCE e o CBMCE entre os anos de 2010 e 2019



Fonte: Elaborado pelo autor com informações da SEPLAG.

Concatenado ao dantes exposto, assim como às fases de avaliação e monitoramento propaladas por Secchi (2013), também se deve registrar o uso da ferramenta de gestão governamental cearense, denominada de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários (MAPP), cuja conceituação oficial emitida pela SEPLAG (2019, on-line) é: “[...] uma ferramenta informatizada, onde o governo organiza os projetos a serem realizados, por prioridade. A ferramenta também permite o acompanhamento dos gastos com os projetos.”

Contudo, em termos práticos, este monitoramento também se dá em formato de reuniões presenciais entre o Governador do Estado do Ceará, os representantes das Secretarias de Estado e suas vinculadas (no caso da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social – SSPDS, entre outras, consta o CBMCE e a PMCE) e assessores diversos, onde nestes encontros, são feitos

questionamentos, argumentações, exposições pertinentes e, como frutos destes debates, os quais incluem assuntos das políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, bem como das políticas de segurança na seara policial, são tomadas decisões orçamentárias e financeiras.

No âmago destes processos mencionados, também constam os projetos ligados aos gastos discricionários, abrangendo os investimentos e inversões, além das despesas correntes não continuadas, tais como nas áreas de capacitação e consultoria, inclusive correlatas à segurança pública, dentre outras.

A natureza dos gastos discricionários corrobora para a frequência dos remanejamentos, assim como para as ampliações e reduções dos recursos envolvidos, como frutos de sopesamentos diversos, os quais perpassam por variadas relações entre as partes interessadas, momento em que apropriadamente, expõe-se o congruente pensamento de Blackburn (1997, p. 301) ao se referir ao termo poder, em âmbitos institucionais, sociais e/ou individuais: “[...] a capacidade de este conseguir algo, quer seja por direito, por controle ou por influência. O poder é a capacidade de se mobilizar forças econômicas, sociais ou políticas para obter certo resultado [...]”.

Oportunamente também se esclarece que parte destes recursos são compostos por um mosaico de fontes, que se revezam entre emendas parlamentares, oriundas de Senadores, Deputados Federais e Deputados Estaduais, recursos próprios do tesouro Estadual e Federal, dentre outros. Por conseguinte, infere-se que o uso final destes valores perpassa por caminhos variados, desde ordem técnica até conjunturas político partidárias e demandas sociais com influências diversas, inclusive de ordem sazonal.

Os projetos contidos no MAPP, em regra, possuem um ciclo protocolar institucional, com os seguintes passos:

- a) Identificação do problema ou oportunidade;
- b) Definição dos objetivos e da estratégia;
- c) Programação;
- d) Execução, monitoramento e Controle;
- e) Avaliação de Resultados e Impactos.

Também se explana que o MAPP permeia todas as fases do ciclo de cada projeto, no âmbito do Governo do Estado, a começar pela sua apresentação ao Governador, por meio do representante de cada instituição estatal, perpassando-se por sua possível aprovação, até o seu desfecho, antecedido por concernente alocação de recursos, no bojo dos processos de aquisição, contratação, execução e monitoramento, em que este último citado, envia informações para que este dito projeto sofra ou não, alterações diversas, inclusive, quanto às finanças e orçamentos.

Toda esta contextualização financeira/orçamentária, acima comentada, arremete ao entendimento analítico de que os mencionados lastros numéricos, ligados às políticas de segurança pública e às políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico, no âmbito cearense, correlacionam-se com as diferentes fases ou ciclos próprios das políticas públicas, porém com itens finalísticos bastante desiguais, bem como evidentes reflexos nos respectivos planejamentos e ações de cada Corporação, com repercussão entre outros aspectos, na escassez, redução ou ausência das políticas públicas menos favorecidas monetariamente e com potencial prejuízo social aos necessitados destas políticas públicas.

Ainda no âmbito do Estado do Ceará, também pode-se citar, dentre as boas práticas concatenadas às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, a idealização e implantação de um pertinente documento chamado Selo de Segurança do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, de autoria do Tenente-Coronel BM cearense, Ricardo Rodrigues Catanho de Sena, também autor desta Tese, cuja imagem documental pode ser vista abaixo:

Figura 42 – Selo de Segurança do CBMCE



VALIDADE: ____/____/____

CERTIFICADO Nº.: _____



COORDENADORIA DE ATIVIDADES TÉCNICAS - CAT
Rua Liberato Barroso, 1400 - Jacarecanga - Fortaleza-CE, CEP: 60.030-16
Fone: (85) 3191-2394 - <http://icat.cbm.ce.gov.br>
A autenticidade deste documento poderá ser confirmada na página <http://icat.spsps.ce.gov.br/icaOnline>
Impressão: 24/01/2019 15:45:45 - JAGS - Fortaleza

Fonte: Arquivo profissional do idealizador do Selo.

Cumpra de plano esclarecer que o Certificado de Conformidade Técnica é um documento totalmente textual, conforme visto em documento anexo, o qual designa que determinado ambiente/edificação está em conformidade com as Normas Técnicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico o CBMCE, destacando-se ainda que o referido Certificado só é emitido após a respectiva vistoria técnica efetuada por um Bombeiro Militar.

Desta feita, o mencionado Selo de Segurança é um documento atrelado ao dantes descrito Certificado, de modo que viabiliza se aproximar ainda mais da sociedade por meio de um mecanismo de rápida assimilação e reverberação junto ao público em geral, uma vez que este instrumento tem fácil identificação com a instituição CBMCE e com o seu mister de segurança pública, de modo a ratificar a imagem institucional e coligá-la à atividade de segurança própria dos Corpos de Bombeiros Militares.

Diferentemente do Certificado de Conformidade Técnica cujo nome é mais extenso e está na forma de um texto normativo, o qual a maioria das pessoas não conhece e/ou não entende, o selo em comentário dispõe de imagem símbolo do CBMCE com grande visibilidade e, além do que, o termo “selo de segurança” tem apelo atrativo e já conhecido como algo certificador de qualidade, tal como o “selo do INMETRO”.

Também cumpre acentuar que o fácil reconhecimento popular potencialmente faz com que os usuários das edificações, individualmente ou em grupo, passem a exigir do responsável pelo prédio que providencie o citado selo, agindo assim como “fiscais” da segurança da edificação, com ganho fático junto a toda a coletividade, não somente da edificação em si, mas também da circunvizinhança da mesma.

Por fim, somado ao dantes dito, os responsáveis pelos estabelecimentos (principalmente comerciais) podem ver no Selo em tela, um diferencial positivo em relação aos seus concorrentes, uma vez que ele tem algo que visivelmente atesta a segurança do seu estabelecimento, atuando assim como um elemento de agregação de valor aos produtos e/ou serviços comercializados nas edificações concernentes.

O uso efetivamente instrumentalizado do Selo de Segurança aqui comentado, teve seu início no ano de 2019, portanto com um tempo relativamente curto para maiores e aprofundadas análises de seus resultados. Porém, conforme os atributos a ele coligados pode ser tido como uma ferramenta institucional importante para também contribuir com a disseminação e enraizamento das políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico no Estado do Ceará.

Em concomitância de conteúdo contextual, neste ponto arremete-se de modo proeminente à Norma Técnica nº 18 do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (CBMCE), haja

vista sua função institucional de promover vertentes de viabilidade de adequação de edificações antigas às Normas Técnicas de segurança contra incêndio e pânico da entidade última mencionada.

Por outros termos, a Norma Técnica agora comentada, aponta conjuntos de condições específicas para que as edificações construídas ou regulamentadas em datas ou períodos antecedentes à validade da Lei Estadual Cearense, nº 13.556, de 29 de dezembro de 2004, a qual comporta a maior parte das Normas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, possa ter a sua regulamentação atualizada com a efetiva segurança.

A norma em alusão considera fatores como a incapacidade de mudanças estruturais em determinadas edificações para a instalação de certos equipamentos de prevenção e combate a incêndios, tais como sprinklers e hidrantes de parede, dentre outros, mas com itens legalmente previstos, os quais concebiam um equiparado aparato de instrumentos e medidas que redundam no atendimento às necessidades de segurança contra incêndio e pânico.

Numa expressão sintética, a Norma Técnica 18 abre condições amplas para que os responsáveis por inúmeras edificações tidas como antigas, possam procurar o CBMCE, assessorado por profissionais competentes, com o intuito de se adequar aos mais hodiernos entendimentos técnicos quanto à segurança contra incêndio e pânico, abrangendo as peculiaridades e características de cada edificação posta à devida análise, de maneira a promover segurança pública com responsabilidade e eficiência, além de reduzir probabilidades de enteveros judiciais e administrativos.

Em continuidade à exposição hodierna da realidade concernente às políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico no Estado do Ceará, também se entende como fato expoente deste contexto, ocorrido no ano de 2019, a decisão por parte da Superintendência de Pesquisa e Estratégia em Segurança Pública (SUPESP), de forma inédita, quanto a incorporar em suas fileiras de colaboradores e pesquisadores, o autor da presente Tese (SENA, 2020), na condição de agente da segurança pública estadual do Ceará, oriundo do Corpo de Bombeiros Militar cearense, membro do quadro de oficiais daquela Corporação e possuidor de histórico como pesquisador, professor e escritor, além de portador de conhecimento técnico, científico e empírico, pertinente à segurança pública.

Esclarece-se que o Comando Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, cedeu formalmente o citado Oficial à Superintendência de Pesquisa em alusão, visualizando o interesse público/institucional com ênfase para ambas as entidades, CBMCE e SUPESP, numa medida convergente ao aprimoramento da segurança pública do Ceará, de modo a atuar em

diferentes vertentes e, dentre elas, também numa condição de produzir mais eficientemente no campo da segurança pública direcionada ao combate aos incêndios urbanos.

Neste sentido, o supra dito Bombeiro Militar cearense iniciou concernentes pesquisas, entre as quais, uma por ele idealizada e posteriormente desenvolvida juntamente com outro membro da SUPESP, cujo trabalho resultou numa proposta de potencializar e aprimorar estratégias de atendimento efetuado pelas outras vinculadas da SSPDS, num Sistema de Georreferenciamento Operacional (SIGO).

O citado Sistema teve seu plano piloto iniciado na cidade de Fortaleza, utilizando a plataforma *Google Maps* em associação a uma Camada de Dados Georreferenciados da Rede de Hidrantes de Fortaleza (CDGH), bem como das Unidades (quartéis) do CBMCE na citada localidade urbana, de modo a pioneiramente fazer uso concomitante de localização com exatidão, de Hidrantes e Unidades de combate a incêndios na Capital cearense, apresentando seus respectivos poderes operacionais e, com viabilidade de expansão posterior para outras urbes, perpassando-se por aquilo que este Autor e Moreira Júnior (2019) denominaram como um tripé gerencial atinente a “Conhecer-Entender-Aprimorar”.

Congruentemente, esclarece-se que os hidrantes são instrumentos urbanos que devem ser utilizados de modo regular e exclusivamente pelas equipes dos Corpos de Bombeiros Militares, como equipamentos de apoio, por ocasião dos combates aos incêndios, servindo-se da rede de distribuição de água das cidades e/ou das edificações.

Consoante a Norma Técnica nº 01/08 do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, em seu item 4.5.10, o qual foi referendo pelo Parecer Técnico nº 02/2020, ocorre a obrigatoriedade dos hidrantes urbanos nas seguintes circunstâncias:

- a) Nas edificações que possuam mais de 30 unidades de casas, apartamentos, leitos, celas, salas comerciais, salas de aulas e similares;
- b) Edificações industriais com área superior a 750 m² e carga de incêndio igual ao maior a 800 MJ/m²;
- c) Edificações acima de 3.000 m² de área construída, para municípios que possuam até 100.000 habitantes;
- d) Edificações acima de 4.500 m² de área construída, para municípios que possuam até 200.000 habitantes;
- e) Edificações acima de 6.000 m² de área construída, para municípios que possuam acima de 200.000 habitantes.

Em relação ao dantes mencionado, destaca-se que é regularmente possível dispensar a obrigatoriedade de instalação do hidrante urbano, na situação em que, comprovadamente, já haja a disponibilidade de uso de outro hidrante, pertencente a outra

edificação, numa distância máxima de 600 metros, entre o hidrante já existente e a entrada principal da edificação requerente da citada dispensa.

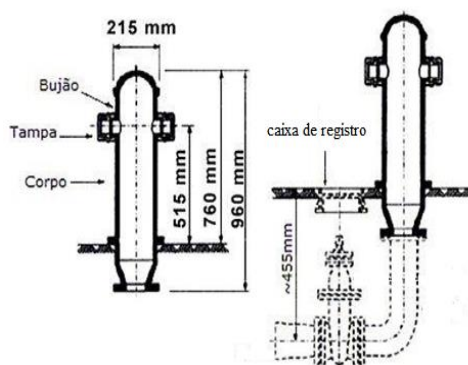
Ainda quanto aos hidrantes, existem diferentes tipos, tais como os hidrantes de calçada, hidrantes de parede ou os hidrantes de coluna, sendo este último visualizado abaixo, em sua forma original e numa visão de corte:

Figura 43 – Hidrante de coluna



Fonte: Highligh (2018)¹.

Figura 44 – Visão de corte de um Hidrante de coluna



Fonte: Lot Metais (2018)²

No que diz respeito ao hidrante de coluna, este equipamento, em regra, tem seu uso através de adequadas mangueiras, acopladas diretamente a eles, conforme ilustração abaixo, oriunda do sítio eletrônico do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (on-line):

¹ HIGHLIGHT – computação gráfica. Nova Lei sobre a Instalação de hidrantes públicos de incêndio. 2018. Disponível em: www.highlightoficial.com/new/hidrante-publico-incendio. Acesso em: 25 jul. 2019.

² LOT METAIS – Fabricante de Hidrantes Urbanos. 2018.

Disponível em: www.lot.ind.br/fabricante-hidrante-urbano. Acesso em: 25 jul. 2019.

Figura 45 – Conexão de mangueira em hidrante de coluna



Fonte: Sítio eletrônico do CBMCE.

Enquanto é feita, junto ao hidrante, a conexão de uma das extremidades da mangueira de combate a incêndio, a outra ponta pode ser usada para fazer um combate direto às chamas fora de controle ou ser utilizada para o abastecimento das viaturas do Corpo de Bombeiros Militar, conforme visto na imagem a seguir (on-line):

Figura 46 – Conexão entre um hidrante e uma viatura



Fonte: Sítio eletrônico do CBMCE.

Frise-se que estes procedimentos de encaixe entre os hidrantes e as viaturas dos Corpos de Bombeiros Militares, principalmente em situação de incêndio, deve ser feita com máxima brevidade, haja vista que o tempo/resposta de combate ao sinistro pode fazer a diferença entre salvar ou não, uma ou mais vidas. Razão, pela qual, jamais deve haver obstruções a este procedimento, seja com efeito retardante, seja com cunho impeditivo, tal como nos casos de estacionamentos irregulares, ao lado dos mencionados hidrantes, como observado na próxima visualização (on-line):

Figura 47 – Veículo em estacionamento inadequado



Fonte: Sítio eletrônico do CBMCE.

Existem diferentes tipos e modelos de viaturas especiais, utilizadas pelos Corpos de Bombeiros Militares, em que grande parte delas, são usadas em conjunto com os hidrantes para fazer frente aos incêndios, principalmente os de médio e grande porte.

Dentre estes veículos com características singulares, pode-se citar de início, uma viatura tipo VPE ou Veículo Proporcionador de Espuma, o que colabora para desmistificar o senso comum, quanto ao uso exclusivo de água, enquanto agente extintor de incêndio. Assim, a seguir, vê-se um modelo de viatura especial VPE utilizada no estado do Ceará, no Aeroporto Internacional de Fortaleza (on-line):

Figura 48 – Veículo tipo VPE

Fonte: Arquivo pessoal do Autor.

Para fazer jus ao seu nome, o mencionado VPE, possui um tanque de Líquido Gerador de Espuma (LGE), que no modelo acima, tem capacidade para 1.420 litros (muito embora alguns outros modelos possam comportar uma armazenagem de até 8.000 litros). Quanto à sua capacidade de carga para água, chega a 11 mil litros e uma condição de armazenagem de 225 Kg de pó extintor de incêndio.

Munidos destas peculiaridades, estes modelos são usados, majoritariamente, em locais com alto potencial de incêndios de maior monta, como por exemplo em áreas de estocagem e/ou tancagem de materiais de maior inflamabilidade, como portos e aeroportos, bem como em estabelecimentos que processem produtos químicos, de maneira a que o uso da espuma, no combate aos respectivos incêndios, seja o mais apropriado, como método primário.

Para esta função, estes veículos são dotados de bombas com grande vazão, além de sistemas de espuma com grande precisão e canhões monitores de extenso alcance, não possuindo, na maioria das versões brasileiras, um tanque de água, apenas de LGE, que por sua vez é abastecido junto às redes de hidrantes.

Em continuidade, tem-se os denominados ABT (Auto Bomba Tanque), o qual, como o nome preconiza, dispõe de pelo menos uma bomba para captação e pressurização da água, com o fito de que a mesma seja utilizada como elemento extintor junto aos sinistros de incêndio, em diferentes situações, tais como em edificações ou mesmo em veículos.

Conforme os diferentes modelos, que podem ser customizados, de acordo com as necessidades de uso, em cada local do Brasil e do Mundo, os veículos especiais tipo ABT, possuem variadas capacidades de armazenamento de milhares de litros de água, tal como no modelo visto abaixo, integrante da frota de veículos especiais do CBMCE, o qual comporta uma armazenagem de 5.000 litros:

Figura 49 – Veículo tipo ABT



Fonte: Arquivo pessoal do Autor.

Em seguida, apresenta-se um modelo de AT (Auto Tanque), neste caso também pertencente à frota veicular do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará e, juntamente com o ABT anteriormente exibido, também localizado na unidade operacional do CBMCE, sito ao bairro Jacarecanga, na cidade de Fortaleza:

Figura 50 – Veículo tipo AT



Fonte: Arquivo pessoal do Autor.

Esta viatura é projetada para que atue, essencialmente, como suporte de carga de água para o ABT, a fim de que não haja solução de continuidade, quanto ao abastecimento deste agente extintor, que por sua vez tem relevância, tanto para o combate aos incêndios, diretamente, como também por ocasião de diferentes estratégias operacionais, tais como a de proteção às possíveis vítimas e às equipes de bombeiro militar, que podem precisar de resfriamento em determinados perímetros da ocorrência.

Desta forma, o AT pode ser usado de maneira a se conectar direta e exclusivamente com um ABT, ou entre este último citado e um hidrante, simultaneamente, ou ainda se deslocar a outro ponto da cidade, para captar água, enquanto o ABT faz seu trabalho incessante quanto às chamas fora de controle.

Dada a necessidade operacional, de acordo com cada unidade dos Corpos de Bombeiros Militares, existem diferentes tipos de viaturas, inclusive esta última ora citada, e a seguir apresentada, com a agregação de múltiplas funcionalidades, qual seja, o denominado ABTS (Auto Bomba Tanque Salvamento/Auto Bomba Tanque Resgate):

Figura 51 – Veículo tipo ABTS



Fonte: Arquivo pessoal do Autor.

Tal como previsto, seu nome arremete às funções de combate ígneo, como também atuação no campo operacional de outra atividade normativa dos Bombeiros Militares: o salvamento/resgate, em que a necessidade de execução pode se dar ou não, relativamente aos incêndios, haja vista que o seu exercício pode ocorrer quanto às vítimas em perigo iminente e/ou corrente, independente das chamas fora de controle, como por exemplo nas situações de tentativas de suicídio, onde o indivíduo almeja saltar em queda livre, de alturas danosas ou mortais.

Enfim, é exposta a viatura tipo Auto Escada Articulada, que por seu turno, tem características atinentes não só ao combate a incêndio propriamente dito, mas também engloba potenciais ações de salvamento, principalmente do tipo aéreo, sendo este, concatenado ou não, aos sinistros incendiários:

Figura 52 – Veículo tipo escada



Fonte: Sítio eletrônico da SSPDS.

Em outras palavras, a viatura acima mencionada, a qual compõe a frota de viaturas da unidade militar do CBMCE, sito ao bairro de Jacarecanga, na capital cearense, tem a capacidade de atuar em diferentes situações, mas com destaque para os combates a incêndios em maiores altitudes, tais como em elevadas edificações, sejam elas residenciais, comerciais ou industriais.

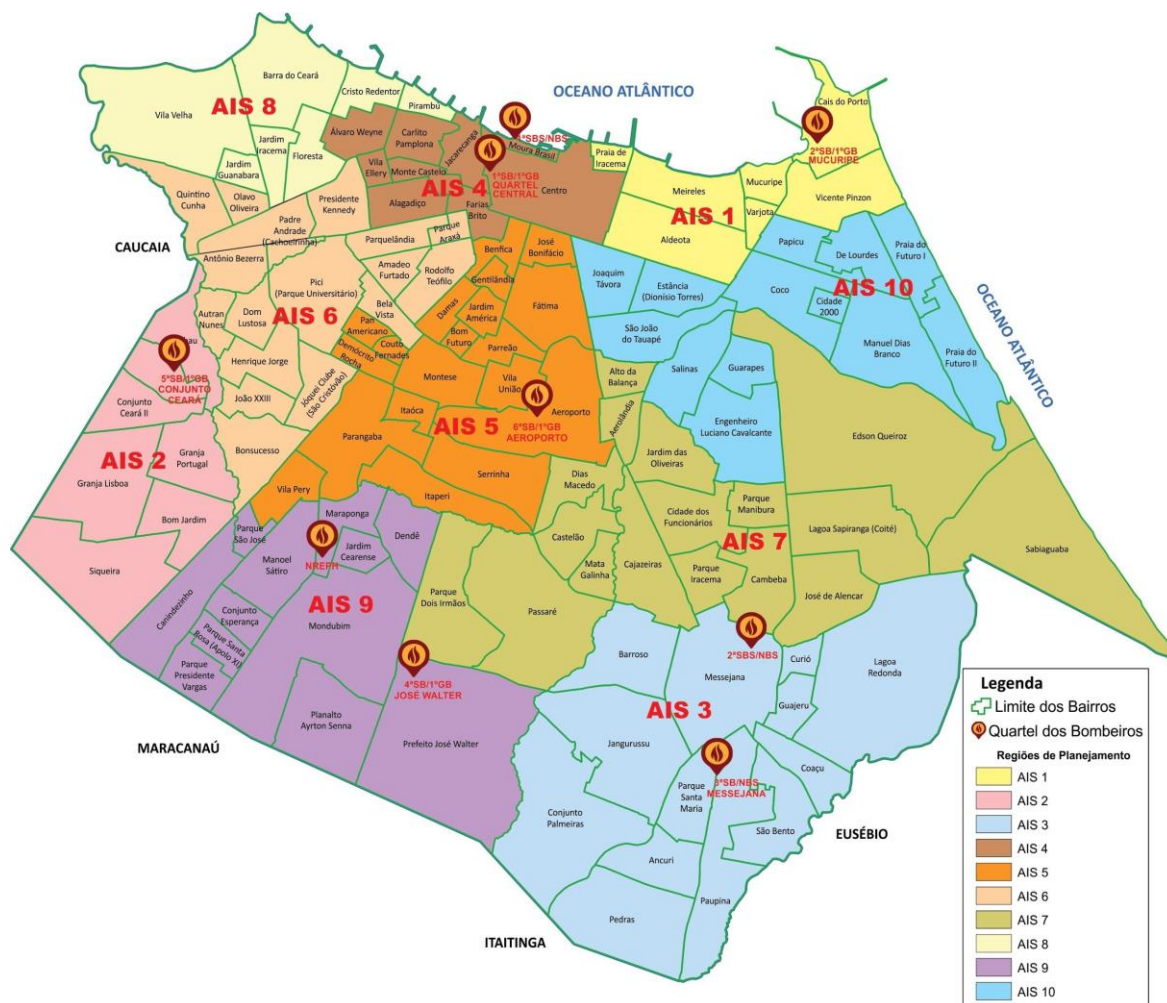
Com este intento, o modelo supra, tem condições de alcançar 42 metros de altura e, com esta capacidade, põe-se como viável para colaborar decisivamente em ocorrências como tentativas de suicídio (ligadas ou não aos incêndios), para salvamento de vítimas, potencialmente encurraladas pelo fogo fora de controle, ou mesmo no combate direto/indireto às chamas.

Vale ressaltar, que no caso de combate a incêndio e/ou em situações de resfriamento localizado, a fim de proteção de vítimas e de equipes dos Corpos de Bombeiros Militares, o alcance das águas posta-se ainda mais extenso, com o uso propulsor das bombas conexas aos veículos, bem como pela potencial utilização de hidrantes, conectados diretamente às viaturas, num controlado uso de agente extintor pressurizado, em prol da salvaguarda de vidas e

materiais, principalmente numa realidade de crescente verticalização edilícia na seara urbana, dentre as quais, no município de Fortaleza.

Assim, por oportuno, a seguir visualiza-se um mapa o qual apresenta a distribuição das unidades do CBMCE ao longo da Grande Fortaleza, contextualizado às Áreas Integradas de Segurança (AIS):

Figura 53 – Distribuição de Unidades do CBMCE em Fortaleza por AIS



Fonte: Sítio eletrônico do CBMCE.

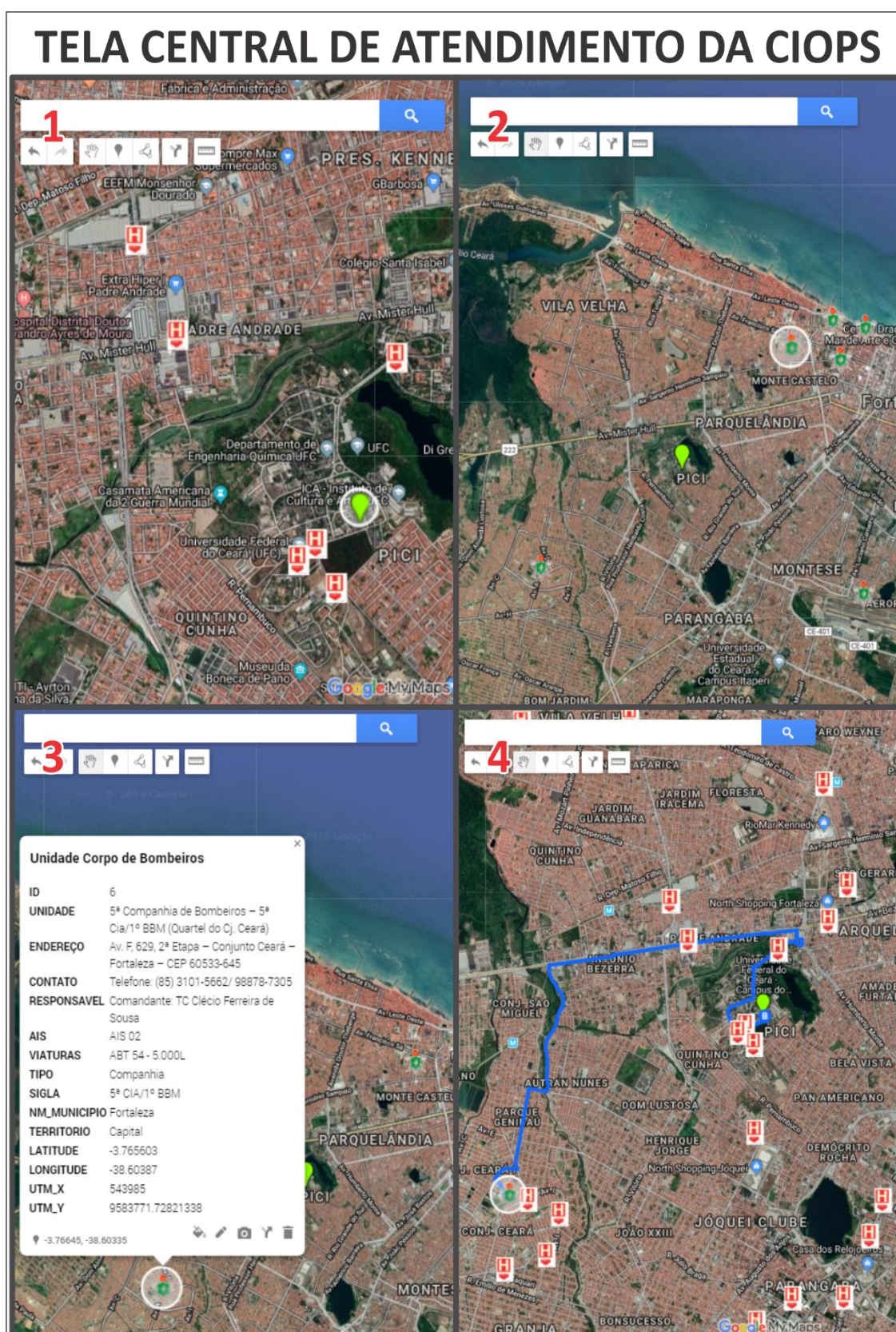
Acentua-se neste momento, que ao longo dos quase cem anos de existência do CBMCE, a prática cotidiana para localizar os hidrantes era limitada à experiência de determinados bombeiros militares, que eventualmente lembrassem onde encontrar os citados hidrantes distribuídos em Fortaleza.

Tal situação ocorria inclusive no decorrer dos incêndios, o que por sua vez se faz extremamente temerário, haja vista a necessidade até vital de não haver solução de continuidade

no uso da água, enquanto agente extintor de incêndios, principalmente os de grande porte, seja para recarregar de água as viaturas do CBMCE, seja para uso direto por meio das mangueiras de combate a incêndios, ao passo que este tempo/resposta pode ser comprometido com a procura à esmo e/ou equivocada pelos mencionados hidrantes.

Corroborando para o pleno entendimento da sistemática de georreferenciamento operacional ora comentado, adiante expõe-se uma imagem a qual se reporta a um suposto incêndio ocorrido na edificação da Universidade Federal do Ceará, Campus do Pici, ilustrando a visão de um operador da Ciops, usando o Sistema em comento:

Figura 54 – Visualização de incêndio fictício na UFC/Campus do Pici



Pela tela de serviço pode-se verificar diferentes e quando necessários, concomitantes itens como a localização da ocorrência, as melhores rotas para o incêndio e para os posicionamentos dos hidrantes nas imediações da dita demanda, bem como a Unidade do CBMCE mais próxima do sinistro e suas respectivas informações para as condições operacionais de atuação para aquela situação, como por exemplo a viatura e sua capacidade de carga de água, dados do comandante da Unidade, dimensões exatas das vias de acesso (ruas e avenidas) circunvizinhas ao local do sinistro (informação importante para verificar previamente se as viaturas de grande porte podem trafegar e/ou operar junto às mesmas) entre outros.

Ressaltando-se que o Sistema utiliza uma simbologia de rápida assimilação e entendimento, tal como a letra H, referindo-se aos hidrantes disponibilizados na região e o símbolo do CBMCE para indicar a posição geográfica das unidades do Corpo de Bombeiros Militar nas imediações e, assim, com um toque do cursor junto à imagem/símbolo, visualiza-se o seu respectivo poder operacional, ou seja, o que está disponível para o combate a incêndio presente, consoante as próximas três figuras a seguir:

Figura 55 – Símbolo de Hidrante



Fonte: Ciops.

Figura 56 – Símbolo do CBMCE

Fonte: Sítio eletrônico do CBMCE.

Além da produção e implantação do suso sistema em si, o qual proporciona maior e melhor eficiência nos trabalhos de combate a incêndio na capital cearense, além de promover economicidade nos trajetos de acesso aos hidrantes de modo objetivo, no decorrer destas pesquisas correlatas ao SIGO (Sistema de Georreferenciamento Operacional), foram gerados mapas e estudos estatísticos quanto ao posicionamento dos hidrantes, bem como foram produzidas determinadas localizações georreferenciadas dos incêndios na cidade de Fortaleza.

Tais pesquisas viabilizaram a produção de correlatas informações, as quais propiciam planejamentos múltiplos, como na área de distribuição de unidades de atendimento do CBMCE, aprimoramentos das vias de acesso das viaturas na malha viária, incrementos de suportes de segurança contra incêndio e pânico, principalmente nas áreas consideradas mais críticas no que se referem aos sinistros aqui comentados, dentre outros.

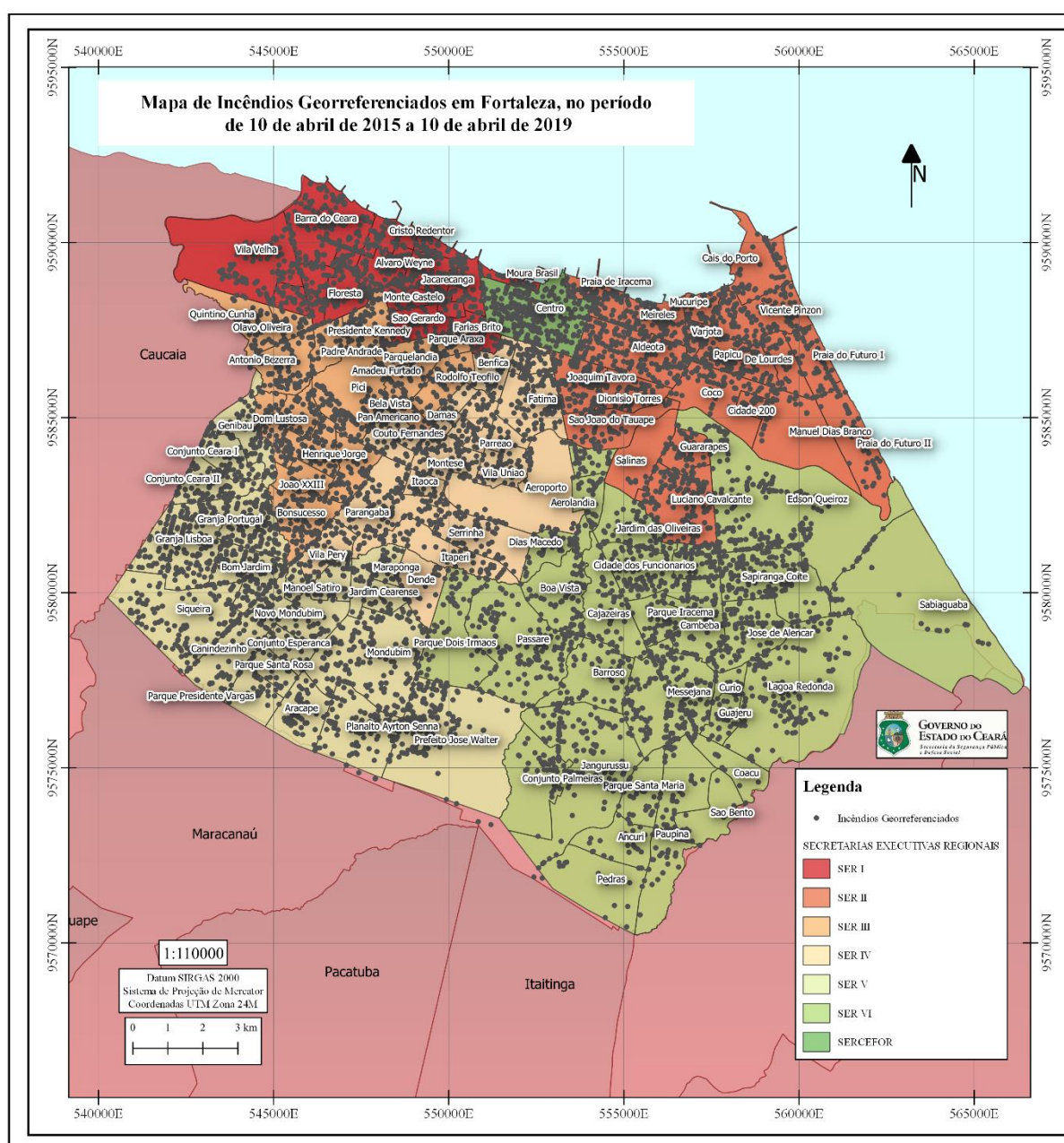
Neste sentido, de posse dessas informações geoespaciais foi possível realizar análises referentes às ocorrências de incêndios urbanos na cidade de Fortaleza, num espaço temporal que abrange de 10 de abril de 2015 a 10 de abril de 2019, período este anterior à mais recente mudança de tipologia quanto aos sinistros de incêndio utilizada pela CIOPS, tais como: “incêndio em edifício comercial, público, industrial, residência unifamiliar, residência multifamiliar, em monturo, em rede elétrica de energia, em rede elétrica pública, em vegetação, em veículos” dentre outros, viabilizando assim uma padronização de cenário investigativo para recorte temporal e estudos comparativos.

Segundo a referida base de dados da CIOPS, neste período de quatro anos, no Estado do Ceará, ocorreram 36.582 diversificados tipos de incêndios e, destes números, com a

utilização das técnicas contemporâneas de localização geográfica foram espacializados 17.526 ocorrências, representando aproximadamente 47% do total no Estado e nesse período.

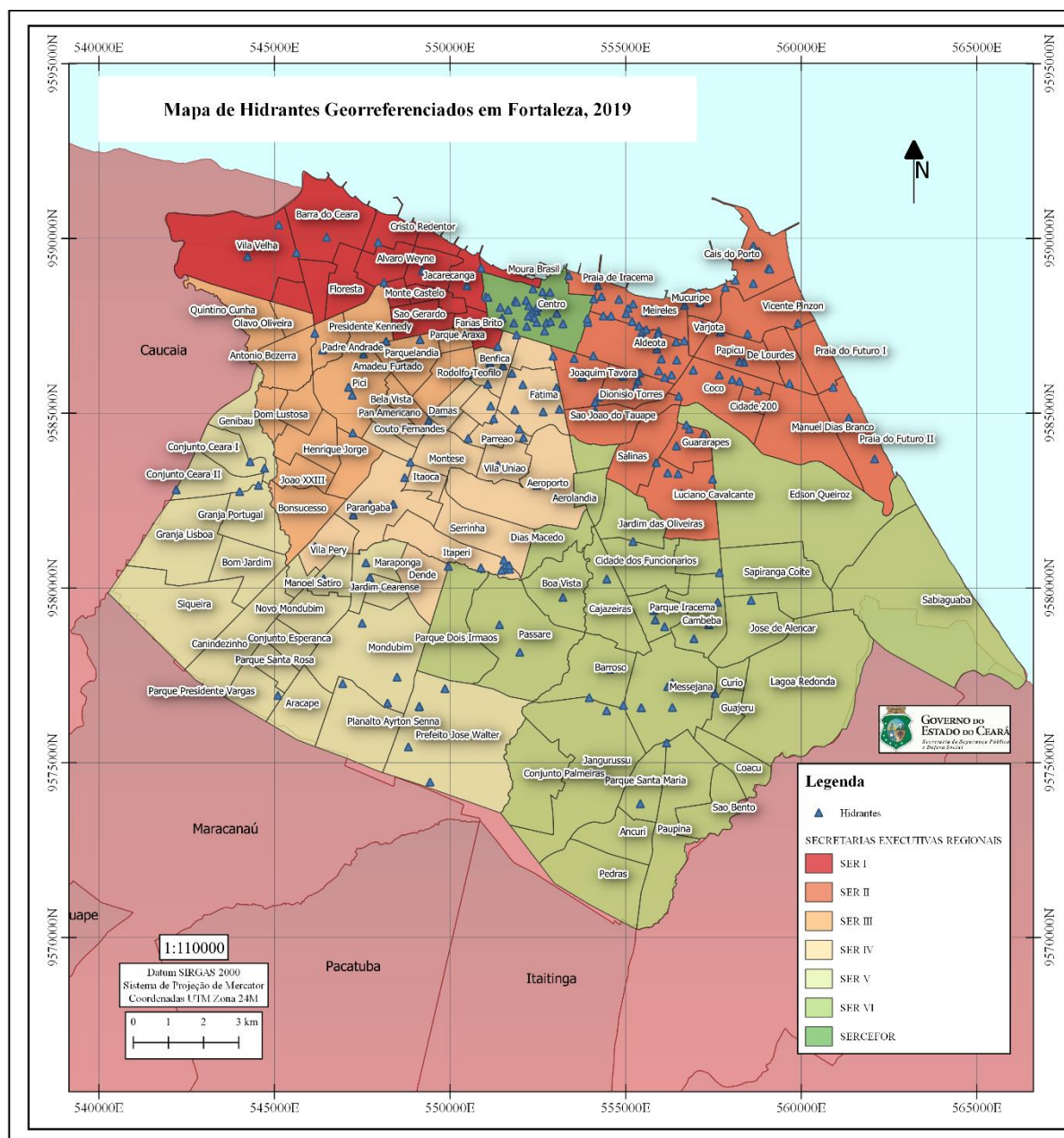
Assim, extraindo-se das 17.526 ocorrências anteriormente citadas e georreferenciadas, obtendo-se o resultado quantitativo de 10.069 pontos de incêndio georreferenciados em Fortaleza, representando 57% do total georreferenciado do Estado, ou seja, somente na capital alencarina, como mostra o mapa a seguir:

Mapa 4 – Posição georreferenciada dos Incêndios em Fortaleza, entre 10/04/2015 a 10/04/2019



O mapa a seguir trata de uma análise sobre a distribuição espacial dos Hidrantes em Fortaleza, o qual mostra uma maior concentração na sua parte norte, onde estão as secretarias executivas regionais I e SERCEFOR (bairro Centro); bem como, grandes “clarões” com ausência de hidrantes nos extremos periféricos oeste, sul e sudeste.

Mapa 5 – Distribuição espacial dos Hidrantes em Fortaleza/CE



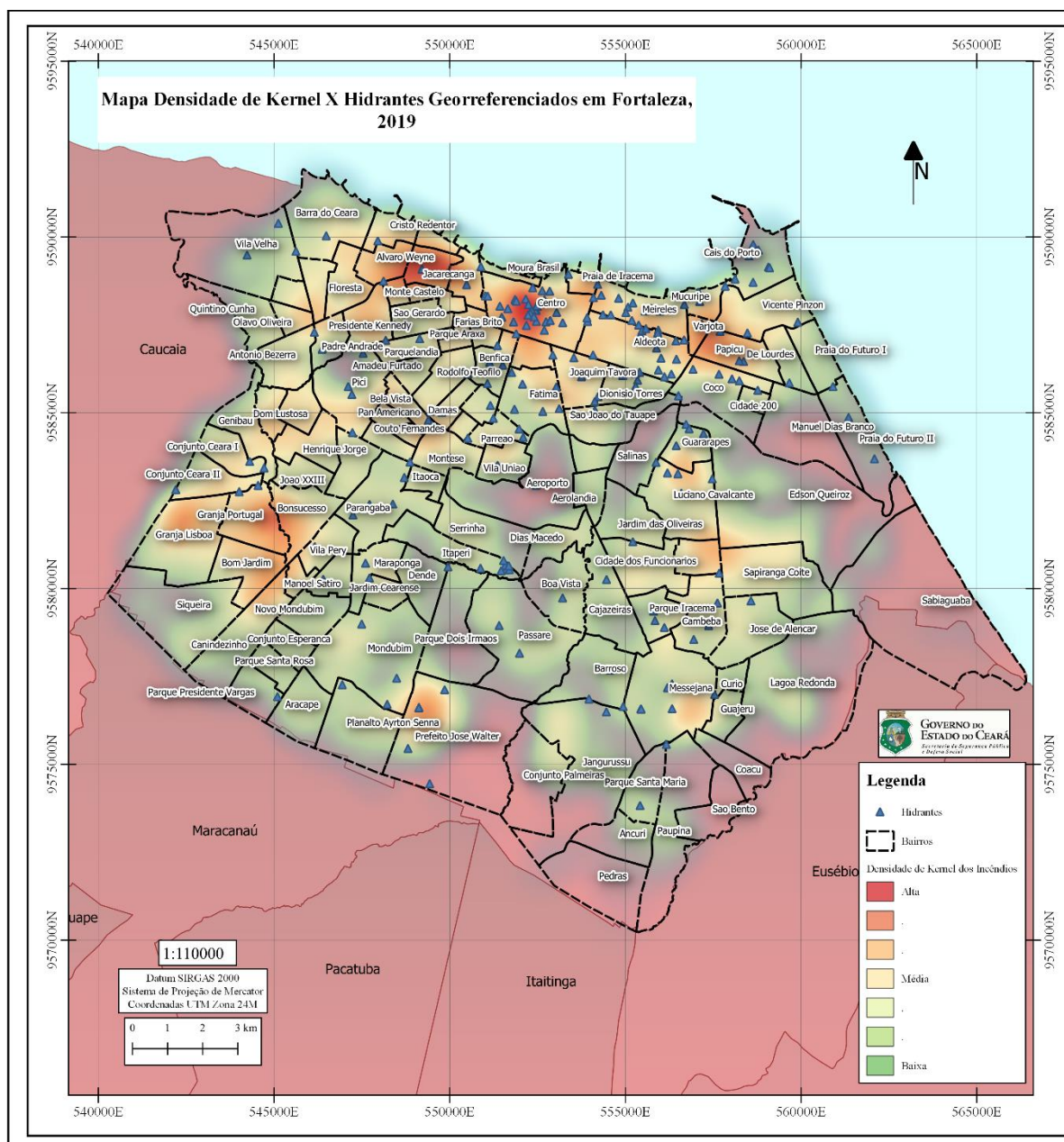
Fonte: Elaborado pelo autor e Flávio Moreira Jr.

De posse da camada de hidrantes da capital cearense e do conjunto de pontos georreferenciados das ocorrências de incêndios registradas, foi possível confrontar, ou sobrepor

ambas para se visualizar a situação relacional entre onde ocorreram mais incêndios e onde estão os hidrantes.

Para tanto, foi utilizada a ferramenta de geoprocessamento conhecida como densidade de Kernel, ou mapa de calor (*heat maps*), que são muito úteis na análise espacial, permitindo a percepção dos locais com maior intensidade de determinado fenômeno pontual (incêndios), a partir da avaliação de sua distribuição no espaço. Como mostra o mapa a seguir:

Mapa 6 – Correlação entre pontos de Incêndios e Hidrantes em Fortaleza/CE



Fonte: Elaborado pelo autor e Flávio Moreira Jr.

O mapa acima permite inferir analiticamente a concomitância entre a área de maior concentração de hidrantes e a área de maior concentração histórica temporal (dentro do prazo estudado) de incêndios na capital do Estado do Ceará, contudo também se verifica a existência de áreas consideráveis de concentrações de incêndios em localizações onde há uma pequena ou inexistente presença de hidrantes, como é o caso de regiões abrangidas por bairros como Granja Portugal, Bonsucesso e Bom Jardim.

Em continuidade, também se analisa o conteúdo de determinadas falas qualitativas, emitidas por meio de entrevistas anexas, oriundas de Oficiais do CBMCE, lotados em posições estratégicas e pertinentes ao assunto aqui explanado, de maneira a também contribuir com os conhecimentos ora explorados, onde em ambos os casos, apresentaram-se pontos confluentes ao cerne da Tese ora posta.

Desta forma, tem-se a concernente palavra do Comandante do CEPI (Comando de Engenharia e Prevenção de Incêndio), sendo esta uma ala institucional do CBMCE, componente da alta gestão daquela corporação e responsável, dentre outras atribuições, pelas formulações e acompanhamentos das normas técnicas de segurança contra incêndio e pânico, bem como por planejamentos, ações e pesquisas referentes aos incêndios, em todo o estado do Ceará.

Neste sentido, também se verifica o pronunciamento do Chefe do setor das Análises e Vistorias do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (área institucional responsável pelas análises dos projetos de prevenção e combate a incêndios nas edificações, além das vistorias técnicas que fiscalizam as respectivas execuções de segurança. Ou em outros termos, por ocasião das vistorias, são examinadas a conformidade entre o projetado e o executado, de maneira a que haja atendimento pleno às Normas Técnicas pertinentes.

No que diz respeito ao dantes dito, pode-se destacar o entendimento uníssono, por parte dos dois Oficiais mencionados, de que há necessidade de agir no plano de relacionamentos interinstitucionais, os quais visem as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, bem como devem ser feitos mais investimentos e aprimoramentos em estudos e pesquisas correlatas.

Além disso, também se constatarem menções individuais quanto à expressiva relevância dos tópicos de ordem preventiva, da boa qualificação agregadora do Selo de Segurança do CBMCE e a indispensabilidade da evolução das legislações concernentes.

Num complemento contributivo, tem-se a entrevista proferida pelo senhor Rodrigo Guilhon, na condição de Presidente da Associação das Empresas Administradoras de Condomínios e Terceirizadoras de mão de obra (ADCONCE), com o fito de expor a opinião

representativa de segmentos da sociedade, os quais são receptores diretos e indiretos das Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico no Estado do Ceará.

Pela natureza das suas atividades, dentre elas, a de zelar e aprimorar o pleno e adequado funcionamento das edificações vinculadas aos seus associados, em todo o Estado cearense, a ADCONCE lida diuturnamente com fatores relacionados aos incêndios urbanos, tendo, por conseguinte legitimidade para tratar deste assunto, principalmente pela ótica de destinatário destas políticas, as quais, segundo o entrevistado mencionado, convergentemente às demais entrevistas, precisa de mais investimentos, com ênfase a abordagens de cunho educacional e preventivo.

É cabível destacar, que Rodrigo Guilhon, em sua entrevista também aponta a relevância do gerenciamento dos riscos pertinentes aos incêndios, passando inclusive pelo uso da empatia existente entre a Corporação Bombeiro Militar do Ceará e a sociedade em geral, como ferramenta institucional desta empreitada.

Outro ponto bastante marcante é o seu entendimento de expresso desequilíbrio, no que tange às Políticas de Segurança Pública e as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, com correlação à invisibilidade aqui discorrida tal como visto em parte de sua fala:

Ao nosso sentir, **existe uma preocupação recorrente em desenvolver estudos sobre as políticas de Segurança Pública relacionadas a crimes contra o patrimônio e à vida, porém, quanto à questão de Incêndio e Pânico, nada é apresentado à população. Acreditamos que há sim uma carência de estudos na área de Políticas Públicas contra Incêndio e Pânico, porém, se estes são desenvolvidos, os seus resultados não são compartilhados com a população. A população desconhece o número de incêndios que ocorre, por ano, na cidade de Fortaleza, e muito menos o número de vítimas, e primordialmente, as suas causas. Essa ausência do conhecimento dos números e condições, faz com que a grande maioria entenda que tal evento nunca ocorre.** (Grifo nosso).

Todas estas expressões opinativas ora analisadas, também robustecem a necessidade de socializar este tema das Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, com abrangência desde os agentes políticos com maior poder decisório aos cidadãos em geral, de modo a que a aproximação da sociedade junto ao assunto em pauta, resulte em múltiplos aprimoramentos de interesse público.

E, finalmente alicerçando-se em todos os estudos aqui postos, com instrumentos conceituais e fundamentos teóricos/empíricos, viabiliza-se também expor, sinteticamente, um modelo analítico de visualização dos possíveis (des) equilíbrios entre as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico e as Políticas de Segurança Pública, com potencial

replicação em outros entes da Federação brasileira e em outros países, por evidente, também considerando suas respectivas peculiaridades e proporções:

- A) Comparação Orçamentária;
- B) Comparação de Efetivos;
- C) Visibilidade Midiática;
- D) Visibilidade Acadêmica.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS E ANÁLISES PROPOSITIVAS

Faz-se fato técnico e jurídico que o Estado detém o monopólio da agenda decisória concatenada à Segurança Pública, a qual, de acordo com Secchi (2013), perpassa pelos prismas político, institucional e midiático, com todas as suas características e retroalimentadas influências entre si, incluindo-se aí fatores sazonais e excepcionais.

Desta forma, parafraseando Geandomenico Majone (2006), contextualizadamente à Segurança Pública, há que se exercer adequadas diferenciações de função e laços de cooperação e interdependência entre as partes interessadas, direta e indiretamente, neste universo complexo, o qual, relacionando-se à tese ora em pauta, ganha destaque o desequilíbrio aqui posto, entre as Políticas de Segurança Pública e as Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico.

Aduz-se que a citada desarmonia se dá em grande medida, em função da aqui discorrida invisibilidade atinente às Políticas Públicas de trato ígneo, à medida que estas perpassam pela seleção de prioridades vinculadas à formação de agenda correspondente, fazendo-se imprescindível que a mesma exerça regulamentações de riscos compatíveis com vetores funcionais, sejam eles preventivos e/ou reativos, além de uma escala própria de prioridades.

Em outros termos, numa explanação sintética, faz-se primordial que o Estado, ao fazer o macro exercício das suas políticas atinentes à segurança da coletividade, o faça considerando fatores como especificidades, conjunturas e respectivos gerenciamentos de riscos e graus de prioridades, buscando entre outros efeitos, a mitigação de danos e a maximização dos resultados positivos.

Também no âmbito do Estado do Ceará, todas as corporações de Segurança Pública, têm normativamente, a competência de atuação em todo o território cearense, com abrangência ao longo dos seus 184 municípios. Desta maneira, o Estado, por meio, entre outros, de suas respectivas instituições, precisa envidar esforços para aplacar as necessidades da sociedade, no que tange, no caso em tela, à Segurança Pública nas suas diferentes vertentes.

Momento em que se destaca o panorama preventivo no âmbito da Segurança Pública, de modo a dar mais sustentação ao constitucional Princípio da Eficiência, principalmente em se tratando da salvaguarda de patrimônios materiais e imateriais, com destaque ao fator vida.

Desta forma, o ganho da visibilidade, ampliação e aprimoramento das políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico é muito mais do que um prêmio à instituição

Corpo de Bombeiros Militar, mas sim uma vitória da sociedade, a qual é beneficiária destas políticas públicas, de modo potencial e/ou factual.

A sociedade como um todo também tem ganhos com a presente obra, uma vez que a mesma traz contribuição à quebra de paradigma sobre o conceito reducionista de segurança pública (crime, violência e/ou polícia) que se posta prejudicial, entre outros aspectos, por tendenciosamente atribuir todas as demandas atinentes à segurança pública, para um número reduzido de instituições policiais e que, por vezes, não têm competência legal e/ou meios disponíveis para os concernentes atendimentos.

Em outras palavras, não é cabível atribuir às polícias, principalmente àquela que exerce um trabalho ostensivo, por conseguinte tende a ser a mais lembrada e requisitada, a solução de todas as mazelas atinentes à segurança pública.

No que tange aos quantitativos dos contingentes de cada Corporação, CBMCE e PMCE, ressalta-se que não se apresenta aqui uma pseudo necessidade de equiparação exata e quantitativa de efetivos entre as Corporações Polícia Militar/Corpo de Bombeiros Militar, porém por seu turno, faz-se necessário sim, que todos os recursos, humanos e materiais, para o exercício das atividades concernentes às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, sejam planejados, dimensionados e faticamente implantados, de acordo com as demandas que os riscos potenciais e os danos concretos e concernentes assim exijam.

Como exemplo ao dantes falado, pode-se citar o levantamento de indicadores socioeconômicos estruturais junto aos centros urbanos cearenses, os quais apontem para riscos potenciais de incêndio e pânico com congruentes dimensionamentos de danos, tais como grandes polos moveleiros, concentrações e tipos de indústrias, quantitativos populacionais, quantitativos e tipos de estabelecimentos comerciais, vias de acesso, dentre outros.

No que diz respeito à fictícia ocorrência envolvendo um shopping na região metropolitana de Fortaleza, cabe destacar que neste exemplo, tratou-se de um único ponto de concentração de público e com grande variedade e quantidade de carga de incêndio, além do fato de que existem centenas de outros estabelecimentos de ordem industrial, como dantes falado e, centúrias crescentes de condomínios residenciais (horizontais e verticais), o que, por seu turno aponta para a proporcional necessidade de implementos de segurança pública na esfera de atividades dos incêndios, no local indicado e em outros análogos.

Desta forma, somando-se ao arcabouço de todo o trabalho aqui explanado, analisa-se ser plenamente viável e imprescindível, o desenvolvimento e implantação de sistemáticas de estudos, no contexto de Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico em todo o Estado do Ceará, de modo coordenado e compatível com a realidade existente e a ser construída.

Corroborar-se para esta empreitada, dentre outros meios, de modo a ser projetada técnica e justificadamente, a distribuição e instalação de novas unidades de combate a incêndio, com seus respectivos novos efetivos, viaturas e equipamentos, bem como incrementos e/ou reposicionamentos de hidrantes, em parcerias técnicas, científicas e institucionais com entidades como a CAGECE (Companhia de Água e Esgoto do Ceará) e as Prefeituras cearenses.

Ademais, também se visualiza que tais conhecimentos podem subsidiar projetos e/ou programas concernentes e contemplados por emendas parlamentares municipais, estaduais e federais, dentre as quais, concatenadas à FPMSI (Frente Parlamentar Mista de Segurança Contra Incêndio), multiplicando as verificadas boas práticas a outras localidades brasileiras, além de fomentar possíveis políticas de Governo e de Estado.

Acostando-se às análises e proposições dantes comentadas, também se infere como de grande proveito e relevância, valer-se da marcante empatia já existente entre a figura institucional do Corpo de Bombeiros Militar e a sociedade, no sentido de trabalhar campanhas publicitárias e educacionais, com foco na prevenção aos sinistros de incêndio com medidas diversas, tais como a sedimentação conceitual de que os trabalhos e estudos sobre os incêndios são da esfera da segurança pública e o seu grau de eficiência também passa pela participação de todos os cidadãos, principalmente pelo campo preventivo, por conseguinte: “[...] dever do Estado, direito e responsabilidade de todos [...]”, consoante orientação constitucional em seu Art.144 (C.F./88).

Com alinhada congruência, insere-se, amplia-se e ratifica-se o pensamento e a conduta do cidadão de que o mesmo pode e deve exigir dos estabelecimentos de diversão, industriais, comerciais e de moradia multifamiliar, dentre outros, que estes exerçam seus respectivos papéis sociais no que tange à segurança pública contra incêndio e pânico.

Onde oportunamente cita-se o uso ampliado e aprimorado de medidas tais como o textualmente aqui mencionado Selo de Segurança do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, o qual consoante depoimento da Chefe da (ASSCOM) Assessoria de Comunicação da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), posta-se como um instrumento de comunicação eficaz no que diz respeito à Segurança Contra Incêndio e Pânico, entre outros, por ser uma ferramenta de fácil entendimento por variadas culturas receptoras daquela mensagem, com poder de atração à temática da segurança ígnea e, em consequência, angariando múltiplos colaboradores à causa da Segurança Pública desta seara.

Em paralela decisão e ação política estatal, pode-se inserir paulatinamente os conhecimentos cognitivos quanto à segurança contra incêndio e pânico, junto às escolas de ensino fundamental e médio, num formato didático compatível com os respectivos públicos-

alvo, de maneira a também trabalhar axiologicamente e em termos pragmáticos, as futuras gerações no que tange à relevância do tema ígneo aqui discorrido, de maneira a que as mesmas saibam mais e melhor, como agir e por quais motivos assim se conduzir no que diz respeito aos sinistros flamejantes e suas consequências.

Considerando a natureza transversal das Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, também incluí-las curricularmente, com conteúdo, pelo menos semestral, na seara do ensino superior, de modo mais abrangente do que foi previsto no corpo da “Lei Kiss”, em áreas afins além da arquitetura, como direito urbanístico, direito do trabalho, ciência política, sociologia, dentre outras.

A ampliação e estreitamento de parceria institucional entre o Corpo de Bombeiros Militar cearense junto ao Ministério Público estadual do Ceará, também se faz de grande valia, haja vista o mister constitucional desta Corporação, a qual pode muito contribuir com a fiscalização e efetivação das normas concernentes às Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, cujos interesses de salvaguarda de vidas e patrimônios se postam como direitos difusos e correlacionados à figura estatal.

Tendo-se em vista o entendimento de que os incêndios urbanos, por sua natureza de danos múltiplos, não respeitam as imaginárias e oficiais linhas limítrofes entre os respectivos municípios, também se posta como de incomensurável relevância, alinhada a uma gama de boa prática gerencial entre o CBMCE e as Prefeituras Municipais, o planejamento e implementação de consórcios entre as urbes.

Neste caminho, as mencionadas parcerias municipais, visariam primordialmente a colaboração mútua no que tange a fatores de criação e manutenção de unidades do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, principalmente junto aos “Clarões Geográficos Operacionais” observando-se determinados indicadores, tais como as lacunas distributivas das Unidades de combate a incêndio ao longo do Estado cearense, consoante visto ao longo do texto.

O trabalho aqui exposto, também conduziu ao entendimento de como é imprescindível, o fortalecimento de relações entre o Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (e as demais partes interessadas nas Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico) com as principais entidades midiáticas, haja vista o seu poder de influência sobre a “Agenda Política” e a “Agenda Institucional”, considerando-se entre outros aspectos, o que aqui também foi debatido no que diz respeito à carência de visibilidade das políticas ígneas e o seu desequilíbrio perante as Políticas de Segurança Pública.

Cabendo-se a ressalva de que a retomada do equilíbrio entre as Políticas de Segurança Pública (de cunho majoritariamente voltado às atuações de cunho criminal) e as

Políticas Públicas de Segurança Contra Incêndio e Pânico, perpassa, dentre outros itens, pelas readequações de rotinas e critérios de planejamento e exequibilidade de fatores concatenados às Políticas dantes mencionadas.

Dentre os citados fatores, no universo cearense, pode-se destacar o Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários (MAPP) e a distribuição orçamentária anual, fulcrados em indicadores visibilizados e objetivos, respeitando especificidades e características pontuais, bem como o dinamismo das necessidades, próprias das políticas públicas e perceptíveis por meio de elementos tais como pesquisas e estudos pertinentes, com potencial de expressão das realidades.

Desta feita, findam-se as concernentes explanações com o entendimento de que o presente estudo de Segurança Contra Incêndio e Pânico Urbano no Eixo Governamental das Políticas Públicas de Segurança, apresenta-se recepcionado às demandas geopolíticas e sociais, cujas políticas públicas precisam ter adequados planejamentos e efetivações, com a ressalva de que estas, no objeto em comento, apresentam-se rarefeitas e/ou quiméricas, numa predominância das Políticas de Segurança Pública, com cunho restrito à violência e criminalidade, em prejuízo às Políticas Públicas de Segurança, sendo esta mais ampla e que envolve o conteúdo de incêndio urbano, o qual em regra não se relaciona às citadas violências e criminalidades.

Em suma, este trabalho atendeu aos seus propósitos inicialmente expressos, bem como ainda se prontifica a colaborar na construção de novos e melhores modelos de atuação estatal e institucional, de efetividade e eficiência destas políticas públicas concernentes e, somado a tudo isto, contribuir com a perene concretização do lema de “Vidas Alheias e Riquezas Salvar!”

REFERÊNCIAS

ABREU JUNIOR, N. T. P. **O “Projeto Bolsa Formação” do PRONASCI, na política de segurança pública: uma avaliação na perspectiva dos egressos do Corpo de Bombeiros Militar do Maranhão.** 2017. 117 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2017.

ACRE. **Secretaria de estado de segurança pública.** Disponível em: http://seguranca.ac.gov.br/wps/portal/seguranca/seguranca/principal!/ut/p/c5/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_gAD8_A4FAPU0OL0CBjA8-AMH8Xb3dTY4tAY6B8pFm8AQ7gaEBA5d-VHhOfhLQnnCQzXjUGkLk8dk55Gfm6pfkBTGRyQrggAYxgoPw!!/dl3/d3/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/. Acesso em: 09 jan.2019.

ALAGOAS. **Secretaria de estado da segurança pública.** Disponível em: <http://seguranca.al.gov.br/>. Acesso em: 09 jan. 2019.

AMAZONAS. **Secretaria de segurança pública.** Disponível em: <http://www.ssp.am.gov.br/servicos/>. Acesso em: 09 jan.2019.

AMAPÁ. **Secretaria de justiça e segurança pública.** Disponível em: <http://portaldaseguranca.portal.ap.gov.br/>. Acesso em: 09 jan.2019.

AMBRÓSIO, F. A. R. **Desmilitarização da segurança pública e do Estado na defesa da democracia de direito brasileira.** 2017. 1610 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) – Universidade Estadual do Norte do Paraná, Jacarezinho, 2017.

ARRUDA, G. C. M. **Desafios à adoção de políticas de segurança pública diante dos impasses da consolidação do Estado Social de Direito no Brasil.** 2014. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1f5bb9b79cb995f6>. Acesso em: 20 jan. 2019.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 13.860:** Glossário de termos relacionados com a segurança contra incêndio. Rio de Janeiro, 1997.

AZEVEDO, S. Políticas públicas: discutindo modelos e alguns problemas de implementação. In: SANTOS JÚNIOR, O. A. dos *et al.* **Políticas públicas e gestão local:** programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais. Rio de Janeiro: FASE, 2003.

BAHIA. **Secretaria de segurança pública.** Disponível em: <http://www.ssp.ba.gov.br/>. Acesso em: 09 jan. 2019.

BARBOSA, R. A. **Reformulação do regulamento de segurança contra incêndio e pânico do estado de Minas Gerais através da união das ocupações dos grupos C e D.** 2016. Dissertação (Mestrado em Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável) – Universidade Federal de Minas Gerais, 2016.

BEVIR, M. **Key Concepts in Governance.** California: Sage Publ, 2009.

BLACKBURN, S. **Dicionário Oxford de filosofia.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal; Subsecretaria de Edições Técnicas, 2000.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 29 abr. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.425, de 30 de março de 2017**. Dispõe sobre: Estabelece diretrizes gerais sobre medidas de prevenção e combate a incêndio e a desastres em estabelecimentos, edificações e áreas de reunião de público; altera as Leis nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13425.htm. Acesso em: 09 nov. 2019.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Dispõe sobre: Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13675.htm. Acesso em: 09 jun. 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 391, de 2015**. Dispõe sobre: Regulamenta o § 7º do art. 144 da Constituição Federal, para dispor sobre número mínimo de policiais em atividade por habitante: percentual mínimo de policiais em atividades-fim, inclusive policiamento rural; e cargas horárias mínimas de treinamento e prática de atividades físicas para policiais. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/121970>. Acesso em: 09 mar. 2020.

BRENNER, N. Teses sobre a urbanização. **E-metropolis**, n. 19, p. 6-26, dez. 2014.

BUCKA. Disponível em: <https://www.bucka.com.br/extintores/extintores-de-incendio-portateis/unidade-extintora-portatil-classe-k/>. Acesso em: 09 mar. 2020.

CAMILLO JÚNIOR, A. B. **Manual de Prevenção e Combate a Incêndios**. São Paulo: Senac, 2008.

CAPELLA, A. C. N. **Transformando idéias em ação**: o papel dos empreendedores de políticas públicas. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 34., 2010, Caxambu. **Anais [...]** Caxambu: ANPOCS, 2010. p.1-32.

CASA IMPERIAL DO BRASIL. **Monarquia dom Pedro II**. Disponível em: <https://www.monarquia.org.br/dompedroii.html>. Acesso em: 19 out. 2019.

CASTELLS, M. **La question urbaine (1972)**. Paris: François Maspero, 1977.

CASTELLS, M. **La Ciudad Informaconal**. Madrid: Alianza, 1995 [1989].

CASTRO, A. L. C. **Manual de planejamento em defesa civil**. Brasília: Ministério da Integração Nacional; Secretaria de Defesa Civil, 1999.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social. **Estatísticas**. Disponível em: <http://www.sspds.ce.gov.br/estatisticas-2/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 001/2008**: processo administrativo. Fortaleza, 2010. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 002/2008**: terminologia e simbologia de proteção contra incêndio. Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 003/2011**: prevenção contra incêndio e pânico em estádios e áreas afins (dimensionamento de lotação e saídas de emergência). Fortaleza, 2011. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 004/2008**: sistema de proteção por aparelhos extintores. Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 005/2008**: saídas de emergência. Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 006/2008**: sistema de hidrantes para combate a incêndio. Fortaleza, 2010. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 007/2008**: manipulação, armazenamento, comercialização e utilização de gás liquefeito de petróleo. Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 008/2008**: carga de incêndio nas edificações e áreas de risco. Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 009/2008:** iluminação de emergência. Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 010/2008:** acesso de viaturas nas edificações e áreas de risco. Fortaleza, 2010. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 011/2008:** deslocamento de viaturas na zona urbana. Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 012/2008:** sistema de detecção de alarme. Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 013/2008:** compartimentação horizontal e vertical. Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 014/2008:** fogos de artifício. Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 015/2008:** sistema de chuveiros automáticos. Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 016/2008:** cobertas combustíveis. Fortaleza, 2008. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 017/2015:** projeto técnico simplificado (PTS) para integração do processo de licenciamento de estabelecimentos de baixo risco à REDESIM. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 018/2016:** estabelece procedimentos para adequação de edificações antigas para proteção contra incêndios. Disponível em: <http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>. Acesso em: 14 jan. 2019.

CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Portaria nº 182/2020**: Estabelece os procedimentos administrativos para fiscalização, adequação, autuação, aplicação de penalidades, interdição e embargo de edificações e áreas de risco vistoriadas pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará – CBMCE. Disponível em: https://www.cepi.cb.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/100/2019/04/portaria_182_2020_17_08_2020_multa.pdf. Acesso em: 14 set. 2020.

CEARÁ. Secretaria do Planejamento e Gestão. **Ceará transparente**. Disponível em: https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/despesas/despesas-do-poder-executivo?stats_month_end=12&stats_month_start=1&stats_year=2013&utf8=%E2%9C%93&locale=pt-BR&__=__. Acesso em: 07 jun. 2020.

CEARÁ. Secretaria do Planejamento e Gestão. **Consulta de execução orçamentária**. Disponível em: http://web3.seplag.ce.gov.br/siofconsulta/Paginas/frm_consulta_execucao.aspx. Acesso em: 12 fev. 2020.

CEARÁ. Constituição [1989]. **Constituição do Estado do Ceará**: promulgada em 1989. Disponível em: https://www.cidades.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/12/2018/02/5.-Emenda-Constitucional-n%C2%BA-75_2012-Boa-e-regular-aplica%C3%A7%C3%A3o-recursos-p%C3%BAblicos.pdf. Acesso em: 12 jul. 2019.

CEARÁ. **Lei nº 12.691, de 16 de maio de 1997**. Cria a Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania e a Corregedoria-Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa da Cidadania, extingue a Secretaria de Segurança Pública, a Corregedoria-Geral da Polícia Civil, dispõe sobre a Polícia Civil, a Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros Militar e dá outras providências. Disponível em: <https://bela.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/trabalho-administracao-e-servico-publico/item/2240-lei-n-12-691-de-16-05-97-d-o-de-16-05-97-republicada-d-o-23-09-97>. Acesso em: 12 jul. 2020.

CEARÁ. **Lei nº 13.297, de 07 de março de 2003**. Dispõe sobre: o Modelo de Gestão do Poder Executivo, altera a estrutura da Administração Estadual, promove a extinção e criação de Cargos de Direção e Assessoramento Superior e dá outras providências. Disponível em: <https://bela.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/leis-orcamentaria/item/6229-lei-n-13-297-de-07-03-03-d-o-de-07-03-03>. Acesso em: 12 jul. 2020.

CEARÁ. **Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará**. Disponível em: <https://www.bombeiros.ce.gov.br/>. Acesso em: 12 nov. 2019.

CEARÁ. **Polícia Militar do Estado do Ceará**. Disponível em: <https://www.pm.ce.gov.br/institucional/>. Acesso em: 12 jul. 2019.

CORREIO DO POVO. **Ceará registra mais ataques criminosos durante a madrugada desta terça-feira**. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADcia/cear%C3%A1-registra-mais-ataques-criminosos-durante-a-madrugada-desta-ter%C3%A7a-feira-1.276610>. Acesso em: 11 abr. 2019.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE PERNAMBUCO. **História do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco**. Disponível em: <http://www.bombeiros.pe.gov.br/web/cbmpe/historia>. Acesso em: 11 out. 2019.

COSTA, M. C. L. Fortaleza: expansão urbana e organização do espaço. In: SILVA, J. B.; CAVALCANTE, T. C.; DANTAS, E. W. C. (Orgs.). **Ceará: um novo olhar geográfico**. 2. ed. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2007. p.51-100.

COSTA, M. **Fogo o começo de tudo**. Disponível em: <https://www.fogoeincendio.com/fogo/>. Acesso em: 20 set. 2019.

CENTRE OF FIRE STATISTICS. **World Fire Statistics**: Report nº17, 2012. Disponível em: http://www.ctif.org/sites/default/files/ctif_report17_world_fire_statistics_2012.pdf. Acesso em: 11 maio 2018.

DAHL, R. **Análise Política Moderna**. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: UnB, 1981.

DIAS, R. **Sessenta anos de política científica e tecnológica no Brasil**. Campinas: Unicamp, 2012.

DISTRITO FEDERAL. **Secretaria de estado de segurança pública**. Disponível em: <http://www.ssp.df.gov.br/>. Acesso em: 29 abr. 2019.

DYE, T. **Understanding public policy**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1972.

DYE, T. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEDEMANN, F.; SALM, J. (Orgs.). **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. 2.ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2010. p.97-129.

EASTON, D. **A framework for political analysis**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1965.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. **Manual básico**: elementos fundamentais. Rio de Janeiro: ESG, 2014. v.1. Disponível em: <http://www.esg.br/images/manuais/ManualBasicoI2014.pdf>. Acesso em: 05 maio. 2020.

ENTMAN, R. M. Framing: toward clarification of a fractured paradigm, **Journal of Communication**, 43, no. 4, 1993, pp. 51-58.

ENTMAN, R. M. Cascading activation: contesting the white house's frame after 9/11, **Political Communication**, 20, no. 4, 2003, pp. 415-432.

ESPÍRITO SANTO. **Secretaria de estado da segurança pública e defesa social**. Disponível em: <https://sesp.es.gov.br/>. Acesso em: 29 abr. 19.

EXAME. **Secretaria nacional de segurança pública lança modelo nacional de regulamento de segurança contra incêndio e emergências**. C <https://exame.abril.com.br/negocios/dino/secretaria-nacional-de-seguranca-publica-lanca-modelo-nacional-de-regulamento-de-seguranca-contra-incendio-e-emergencias/>. Acesso em: 02 nov. 2019.

FERIGOLO, F. C. **Prevenção de incêndio**. Porto Alegre: Sulina, 1977.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **Fogo**. Disponível em: http://www.fiocruz.br/biosseguranca/Bis/lab_virtual/fogo.html/. Acesso em: 02 nov. 2019.

FOGO E INCÊNDIO. **Meios de transmissão do calor e mecanismos de ignição dos materiais combustíveis**. Disponível em: <https://www.fogoeincendio.com/meios-de-transmissao-do-calor-e-mecanismos-de-ignicao-dos-materiais-combustiveis/>. Acesso em: 21 nov. 2019.

FONTOURA, A. **A participação da comunidade na política de segurança pública: uma análise do Conselho Nacional de Segurança Pública**. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2018.

FORTUNA, C. Cidade e urbanidade. In: FORTUNA, C.; LEITE, R. P. (Orgs.). **Plural de cidade: novos léxicos urbanos**. Coimbra: Almedina, 2009.

FOUCAULT, M. **A ordem do discurso**: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio. São Paulo: Loyola, 2012.

FOUCAULT, M. **Em defesa da sociedade**: curso no College de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 1999.

FOUCAULT, M. **Microfísica do poder**. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1998.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n.21, p.211-259, jun.2000.

GARCIA, R. C. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 23, p. 7-70, jan./jun. 2001.

GEVAERD, E. C. **Sistema estadual de bombeiros**. 2001. 76 f. Monografia (Especialização em Segurança Pública) – Academia de Polícia Militar, Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOFFMAN, E. **Frame analysis**. New York: Harper & Row, 1974.

GLOBO. Ataques no Ceará são tentativa de fazer estado recuar de combate ao crime, diz Camilo Santana. **G1**, Fortaleza, 05 jan. 2019. Ceará Notícias. Disponível em: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2019/01/05/ataques-no-ceara-sao-tentativa-de-fazer-estado-recuar-medidas-fortes-no-combate-ao-crime-diz-camilo-santana.ghml>. Acesso em: 29 abr. 2019.

GLOBO. Favelas da grande São Paulo têm mais de 200 incêndios no ano, segundo bombeiros. **G1**, 27 dez. 2016. São Paulo. Disponível em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/favelas-da-grande-sp-tem-mais-de-200-incendios-no-ano-segundo-bombeiros.ghml>. Acesso em: 09 jun. 2020.

GLOBO. País tem 1 pm para cada 473 habitantes diz IBGE. **G1**, 26 ago.2015. São Paulo. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/08/pais-tem-1-pm-para-cada-473-habitantes-diz-ibge.html>. Acesso em: 09 jun. 2020.

GLOBO EXTRA. Perdemos de 30-40 minutos diz comandante do corpo de bombeiros sobre incêndio no museu nacional. **Globo Extra**. 03 set. 2018. Rio de Janeiro. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/perdemos-de-30-40-minutos-diz-comandante-do-corpo-de-bombeiros-sobre-incendio-no-museu-nacional-23033223.html>. Acesso em: 09 jun. 2020.

GOIÁS. Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária Corpo de Bombeiros Militar. **História da corporação**. 2016. Disponível em: <https://www.bombeiros.go.gov.br/wp-content/uploads/2017/06/HIst%C3%B3rico.pdf>. Acesso em: 12 out. 2019.

GOIÁS. **Manual operacional de bombeiros**: combate a incêndio urbano. 2017. Disponível em: <https://www.bombeiros.go.gov.br/wp-content/uploads/2015/12/MOB-Combate-a-Inc%C3%AAndio-Urbano-CBMGO.pdf>. Acesso em: 29 abr.2019.

GOIÁS. **Secretaria de segurança pública**. Disponível em: <https://www.ssp.go.gov.br/>. Acesso em: 29 abr.2019.

GOIÁS. **Secretaria de segurança pública**. Disponível em: <http://www.ssp.go.gov.br/painelOcorrencias.html>. Acesso em: 29 abr. 2019.

GOIÁS. **Secretaria de segurança pública**. <https://www.ssp.go.gov.br/destaques/plataforma-digital-permite-consulta-publica-das-estatisticas-de-seguranca-publica.html>. Acesso em: 29 abr. 2019.

HOBBS, T. **Diálogo entre um filósofo e um jurista**. 2 ed. São Paulo: Landy, 2004.

HOBBS, T. **Do cidadão**. São Paulo: Martins Fontes, 2002a.

HOBBS, T. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

HOBBS, T. **Os elementos da lei natural e política**: tratado da natureza humana; tratado do corpo político. Tradução e notas Fernando Dias Andrade. São Paulo: Ícone, 2002b.

HOFMEISTER, W. **Segurança Pública**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2008.

HOLANDA, J. X. **História do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará**. Fortaleza: [s.n.], 1997.

HOWLETT, M. “A dialética da Opinião Pública: efeitos recíprocos da política pública e da opinião pública em sociedades democráticas contemporâneas”. **Opinião Pública**, Campinas, v.6, n. 2, 2000.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Políticas públicas**: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Panorama da urbanização no Brasil**. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/21494-ibge-apresenta-panorama-da-urbanizacao-no-brasil>. Acesso em: 19 jun. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cadastro de municípios localizados na região semiárida do Brasil**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/geografia/semiarido.shtm?c=4>. Acesso em: 09 jan. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades e Estados**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ce/fortaleza.html>. Acesso em: 09 fev. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. **Ceará em Mapas**. Disponível em: <http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo5/52.htm>. Acesso em: 09 dez. 2019.

INSTITUTO SPRINKLER BRASIL. **Imprensa Brasil é o terceiro país com maior número de mortes por incêndio**. Disponível em: <https://www.sprinklerbrasil.org.br/imprensa/brasil-e-o-3o-pais-com-o-maior-numero-de-mortes-por-incendio-newsletter-no-5/>. Acesso em: 23 abr. 2018.

INSTITUTO SPRINKLER BRASIL. **Ocorrências de incêndios estruturais noticiados em 2018 por mês exceto residências**. Disponível em: <http://sprinklerbrasil.org.br/instituto-sprinkler-brasil/estatisticas/estatisticas-2018/>. Acesso em: 27 set. 2019.

INSTITUTO SPRINKLER BRASIL. **Congresso cria frente parlamentar de segurança contra incêndio**. Disponível em: <http://sprinklerbrasil.org.br/imprensa/congresso-nacional-cria-frente-parlamentar-de-seguranca-contra-incendio/>. Acesso em: 27 set. 2019.

JESUS, T. A. C. **Interesses, sujeitos e racionalidades em matéria de segurança pública: uma avaliação política do processo de formulação do programa nacional de segurança pública com cidadania no contexto pós-1988**. 2017. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Maranhão, 2017.

KINGDON, J. W. **Agendas, alternatives and public policies**. Boston: Longman, 2011.

KOLIBA, C. J.; MEEK, J. W.; ZIA, A.; MILLS, R. W. **Governance Networks in Public Administration and Public Policy**. Boca Raton: CRC Press, 2011.

LASWELL, H. D. **Politics: who gets what, when, how**. Cleveland: Meridian Books, 1936/1958.

LEFEBVRE, H. **La révolution urbaine**. Paris: Gallimard, 1970.

LEFEBVRE, H. **Le droit à la ville (1968)**. Paris: Anthropos, 1972.

LINDBLOM, C. E. The science of muddling through. **Public Administration Review**, n.19, p.78-88, 1959.

LINDBLOM, C. E. Still muddling, not yet through. **Public Administration Review**, n.39, p. 517-526, 1979.

LOCKE, John. **Dois Tratados sobre o Governo Civil**. Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1991b.

LOCKE, John. **Ensaio acerca do Entendimento Humano**. Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1991a.

MAAR, W. L. **O que é Política**. São Paulo: Brasiliense, 2013.

MACHADO, R. L. K. **Viva Brasília – pacto pela vida: governança e democracia nos Conselhos Comunitários de Segurança Pública**. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito e Políticas Públicas) – Universidade de Brasília, 2017.

MAGNAGO, L. **A política de segurança pública em tempos neoliberais: olhares da 1ª Conseg**. 2014. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo, 2014.

MAJONE, G. Agenda Setting. In: MORAN, M. et al. **The Oxford Handbook of Public Policy**. New York: Oxford University press. 2006.

MARANHÃO. **Secretaria de Segurança Pública**. Disponível em: <https://www.ssp.ma.gov.br/>. Acesso em: 09 jan. 2019.

MARX, K.; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã (1846)**. São Paulo: Moraes, 1984.

MATO GROSSO. **Secretaria de Estado de Segurança Pública**. Disponível em: <http://www.seguranca.mt.gov.br/>. Acesso em: 29 abr. 2019.

MATO GROSSO DO SUL. **Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública**. Disponível em: <http://www.sejusp.ms.gov.br/>. Acesso em: 29 abr. 2019.

MATO GROSSO DO SUL. **Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública**. Disponível em: <http://estatistica.sigo.ms.gov.br/>. Acesso em: 29 abr. 2019.

MATO GROSSO DO SUL. **Corpo de bombeiros militar do Mato Grosso do Sul**. Disponível em: <https://www.bombeiros.ms.gov.br/dia-do-patrono-dos-corpos-de-bombeiros-militares-do-brasil-02-de-dezembro/>. Acesso em: 19 out. 2019.

MBEMBE, A. **Crítica da razão negra**. Lisboa: Antígona, 2014.

MENICUCCI, T. A implementação da Reforma Sanitária: a formação de uma política. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Orgs.) **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fio Cruz, 2007. p.303-325.

MINAS GERAIS. **Secretaria de Estado de Segurança Pública**. Disponível em: <http://www.seguranca.mg.gov.br/>. Acesso em: 29 abr. 2019.

MOREIRA, T. L. **Segurança pública como direito fundamental**. 2016. Dissertação (Mestrado em Direitos Fundamentais) – Universidade de Itaúna, Itaúna, 2016.

MUMFORD, L. **La Cultura de las Ciudades**. Buenos Aires: Emecé, 1945 [1938].

NASCIMENTO, J. L. V. **História do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará**: dos seus primórdios aos dias atuais. Fortaleza: Rds, 2014.

O GLOBO. Veículos, shopping e bancos são atacados no quarto dia seguido de violência no Ceará. **O Globo**, 05 jan. 2019. Brasil. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/veiculos-shopping-bancos-sao-atacados-no-quarto-dia-seguido-de-violencia-no-ceara-23348676>. Acesso em: 29 abr. 2019.

OLIVEIRA, M. A. D. **Neurofisiologia do comportamento**. 2. ed. Canoas: ULBRA, 2001.

ORTIZ, A. S. **A Pré-história dos Corpos de Bombeiros**. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/87088145/A-Pre-Historia-Dos-Corpos-de-Bombeiros>. Acesso em: 09 jan. 2019.

PARÁ. **Secretaria de estado de segurança pública e defesa social**. Disponível em: <http://www.segup.pa.gov.br/>. Acesso em: 09 jan. 2019.

PARAÍBA. **Secretaria de segurança e defesa social**. Disponível em: <http://paraiba.pb.gov.br/seguranca-e-da-defesa-social>. Acesso em: 09 jan. 2019.

PARANÁ. **Secretaria de segurança pública**. Disponível em: <http://www.seguranca.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=38>. Acesso em: 09 jan. 2019.

PATUSSI, M. A. **A democratização das políticas de segurança pública na perspectiva do poder local**: uma análise do modelo de segurança cidadã. 2017. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2017.

PENTEADO, C. L. C.; FORTUNATO, I. Mídia e políticas públicas: possíveis campos exploratórios. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 30 n. 87, fev. 2015.

PEREIRA, E. M. **Identificação de indicadores de urbanidade**. Relatório final de pesquisa. Florianópolis: Departamento de Expressão Gráfica, Universidade Federal de Santa Catarina, 2000. 80p.

PERNAMBUCO. **Secretaria de defesa social**. Disponível em: <http://www.sds.pe.gov.br/>. Acesso em: 09 jan. 2019.

PIAUÍ. **Secretaria de segurança pública**. Disponível em: <http://www.ssp.pi.gov.br/index.php>. Acesso em: 09 jan. 2019.

RAEDER, S. T. O. Ciclo de Políticas: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v.2, n.13, p. 121-146, jan./jun. 2014. Disponível em: <http://revista.uemg.br/index.php/revistappp/article/view/856/550>. Acesso em: 29 abr. 2019.

RIBEIRO, J. P.; ALMEIDA, V. 800 policiais militares da reserva se apresentam para reforçar a segurança após ataques no Ceará. **G1**, Fortaleza, 18 jan. 2019. Ceará Notícias. Disponível em: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2019/01/18/efetivo-de-800-policiais-militares-da-reserva-se-apresenta-para-voltar-a-trabalhar-apos-ataques-no-ceara.ghtml>. Acesso em: 02 out. 2019.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Decreto nº 46.544, de 1º de janeiro de 2019**. Estabelece a estrutura do poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <http://aeerj.net.br/file/2019/Decreto-46544-estrutura%20de%20governo.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2019.

RIO GRANDE DO NORTE. **Secretaria de segurança pública e defesa social**. Disponível em: http://defesasocial.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=PROCED&TARG=&ACT=xp00_BUSCA&PAGE=0&PARM=%22Secretaria+de+Seguran%E7a+do+RN%22+%2C%22ANY%22%2C+%22PESQUISA+EM+TODO+O+PORTAL%22&LBL=. Acesso em: 09 jan. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. **Secretaria da segurança pública**. Disponível em: <https://www.ssp.rs.gov.br/inicial>. Acesso em: 29 abr. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. **Secretaria da segurança pública**. Disponível em: <https://www.ssp.rs.gov.br/estatisticas>. Acesso em: 29 abr. 2019.

RONDÔNIA. **Secretaria de estado da segurança, defesa e cidadania**. Disponível em: <http://www.rondonia.ro.gov.br/sesdec/>. Acesso em: 09 abr. 2019.

RORAIMA. **Secretaria de estado da segurança pública**. Disponível em: <http://www.sesp.rr.gov.br/>. Acesso em: 09 abr. 2019.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem da desigualdade**. Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1981.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SABATIER, P. A. Top-down and bottom-up approaches to implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. **Journal of Public Policy**, v.6, n.1, p.21-48, jan. 1986.

SAMPAIO, P. P. P. **A alternativa comunitária e orientada para a solução de problemas nas políticas públicas de segurança a partir do modelo de participação popular**. 2018. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Paraná, 2018.

SANTA CATARINA. **Secretaria de estado da segurança pública**. Disponível em: <http://www.ssp.sc.gov.br/>. Acesso em: 09 abr. 2019.

SANTA CATARINA. **Portal CBM SC**. Disponível em: <https://portal.cbm.sc.gov.br/index.php/sala-de-imprensa/noticias/institucionais/5049-incendios-em-vegetacao-crescem-mais-de-400-em-2020-aponta-cbm-sc>. Acesso em: 09 jun. 2020.

SANTOS, B. S. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n.78, p.3-46, 2007. Disponível em: <https://journals.openedition.org/rccs/753>. Acesso em: 15 mar. 2019.

SANTOS, M. **Técnica, espaço, tempo**: globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 5. ed. 2. reimpr. São Paulo: EDUSP, 2009. 176p.

SÃO PAULO. Secretaria da Segurança Pública. **Institucional**. Disponível em: <https://www.ssp.sp.gov.br/Institucional/Default.aspx>. Acesso em: 29 abr. 2019.

SÃO PAULO. Secretaria da Segurança Pública. **Estatística**. Disponível em: <https://www.ssp.sp.gov.br/Estatistica/Default.aspx>. Acesso em: 29 abr. 2019.

SCHEUFELE, D. A.; TEWKSBURY, D. framing, agenda setting, and priming: the evolution of three media effects models. **Journal of Communication**, v.57, International Communication Association, 2007.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SECCHI, L. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Trilha, 2013.

SECCO, Cel. O. **Manual de Prevenção e Combate de Incêndio**. 2. ed. São Paulo: EGRT, 1970.

SEITO, A. I.; GILL, A. A.; PANNONI, F. D.; ONO, R.; SILVA, S. B.; CARLO, U. D.; SILVA, V. P. **A segurança contra incêndio no Brasil**. São Paulo: Projeto, 2008. 496p.

SENA, R. R. C. **Políticas públicas de defesa civil com ênfase às áreas de risco de desastres nos bairros Mucuripe e Manoel Dias Branco**: significados e narrativas. 2017. 110 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Políticas Públicas) – Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2017.

SENA, R. R. C. **A Incorporação da Defesa Civil Estadual pelo Corpo de Bombeiros Militar do Ceará**. São Paulo: Nelpa, 2012.

SENA, R. R. C. **A Competência constitucional e infraconstitucional do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará no âmbito da segurança pública**. São Paulo: Nelpa, 2015.

SENA, R. R. C. O gerenciamento de risco das atividades de defesa civil no estado do Ceará. **Revista Diálogos Acadêmicos**, Fortaleza, v. 5, n. 2, p. 121-129, 2016.

SENA, R. R. C. **101 perguntas e respostas sobre o Corpo de Bombeiros Militar do Ceará – CBMCE**: comece a conhecê-lo e ame-o até depois do fim!. São Paulo: Nelpa, 2014.

SENA, R. R. C.; MONTEIRO, R. B. O gerenciamento dos saberes integrados como política educacional e de valorização dos profissionais de segurança pública do Estado do Ceará. **Revista Segurança em Foco**, Fortaleza, v. 1, n. 1, p. 52-60, 2019.

SENA, R. R. C.; MOREIRA JÚNIOR, F. N. O desenvolvimento da camada de dados georreferenciados da rede de hidrantes da cidade de Fortaleza como ferramenta de combate a incêndios pelo Corpo de Bombeiros Militar do Ceará. **Revista Segurança em Foco**, Fortaleza, v. 2, n.2, p. 40-47, 2019.

SERGIPE. **Secretaria de estado da segurança pública**. Disponível em: <http://www.ssp.se.gov.br/>. Acesso em: 09 jan. 2019.

SETTE, P. **Reflexões sobre segurança pública**. Belém: Imprensa Oficial do Pará, 2002.

SIMON, H. **Comportamento administrativo**. Rio de Janeiro: USAID, 1957.

SJOBERG, G. Origem e evolução das cidades. In: DAVIS, K. et al. (Orgs.). **Cidades: a urbanização da humanidade** (obra coletiva). 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

SOUZA, C. Políticas Públicas: questões temáticas e de pesquisa. **Caderno CRH**, Salvador, v. 9, p. 11-24, jul./dez. 2003. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/view/18743/12116>. Acesso em: 12 jun. 2019.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, v.8, n.16, p.20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em: 12 jun. 2019.

SUPERINTENDÊNCIA DE SEGUROS PRIVADOS. **Apêndice A**. Disponível em: www.susep.gov.br. Acesso em: 22 jun. 2020.

TOCANTINS. **Secretaria da segurança pública**. Disponível em: <https://www.ssp.to.gov.br/>. Acesso em: 09 jan. 2019.

TOPALOV, C. *et al.* **L'aventure des mots de la ville**. Paris: Robert Laffont, 2010.

VIDAL, D. N. **Taxa de segurança contra incêndio: análise com base na lei nº 7.541, de 30 de dezembro de 1988 (taxas estaduais), doutrina e jurisprudência**. 2005. Monografia (Graduação em Direito) – Universidade Vale do Itajaí, Itajaí, 2005.

WEBER, M. **The City (1921)**. New York: The Free Press, 1958.

XAVIER, L. N. **Políticas públicas de segurança**. Fortaleza: LCR, 2012.

APÊNDICE A – ENTREVISTA 1

Em contiguidade, neste momento são expostos os pensamentos de um representante institucional do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (CBMCE), na pessoa do senhor T. Coronel BM Wagner Alves Maia, o qual conta com experiência corporativa acumulada de quase três décadas, além da formação acadêmica como engenheiro e chefe de análise de Projetos e Vistorias do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará:

a) Quais os pontos fortes e fracos da política pública de segurança contra incêndio e pânico na cidade de Fortaleza?

Como ponto forte temos que destacar a mudança da legislação, baseando em normas técnicas os assuntos referentes a segurança contra incêndio e pânico no Estado, permitindo atualização dessas normas, bem como a criação de novas normas, caso seja necessário. Como ponto fraco entendo que a falta de interação técnica com outras corporações é prejudicial, precisamos no irmanar e socializar procedimento e técnicas permitindo ao município de Fortaleza maior adaptação e modernização nas esferas técnicas.

b) Está satisfeito com a política pública de segurança contra incêndio e pânico na cidade de Fortaleza?

Não, pois este tema possui uma relação direta com a Prefeitura Municipal de Fortaleza, e desta forma, as normas técnicas elaboradas devem ocorrer em conjunto, pelo município e pelo Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, com consulta mútua entre as duas instituições.

c) Há carência de estudos sobre as políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico?

Sim, poucos são os estados e cidades, os quais investem em pesquisa da ciência do fogo e seu comportamento, laboratórios de incêndio e outros. Com frequência procura-se a iniciativa privada para testes nesta seara técnica

d) As políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico em Fortaleza estão no caminho certo?

Não, pois falta investimento em tecnologia, materiais retardantes a chamas, Fortaleza é uma cidade de turismo e eventos, vemos muito amadorismo, até mesmo em grandes eventos com grandes públicos. Usa-se material, muitas vezes de fácil combustão para decoração de palcos, camarins, entre outras situações similares, por isso o CBMCE está elaborando uma Norma Técnica para tratar esse público.

APÊNDICE B – ENTREVISTA 2

Logo a seguir, vê-se o depoimento do senhor Rodrigo Guilhon, Presidente da Associação das Empresas Administradoras de Condomínios e Terceirizadoras de mão de obra (ADCONCE), sediada em Fortaleza- Ce, a qual comporta a representatividade de empresas e profissionais os quais lidam com a gestão de edificações de diferentes tipos, tais como residenciais multifamiliares, comerciais e industriais, conforme se vê:

a) Quais os pontos fortes e fracos da política pública de segurança contra incêndio e pânico na cidade de Fortaleza?

Acreditamos que a grande falha na política pública de segurança contra incêndio em Fortaleza, reside no pouco investimento na área de educação para prevenção, principalmente nas escolas, onde deve se iniciar a conscientização dos riscos e treinamento para preservação de vidas, como ocorre em outros países. Até mesmo os adultos fortalezenses, pela mais completa ausência de um treinamento mínimo para evacuação, se encontrariam em condições comprometedoras em caso de um incêndio em área pública de média ou alta concentração de pessoas. O evento da Boate Kiss poderia ter o mesmo resultado em qualquer cidade do Brasil, inclusive Fortaleza. Infelizmente o evento incêndio é tratado em nossa cidade como algo distante, quase inexistente e que não representa risco iminente a integridade física e a própria vida. As poucas campanhas educativas que persistem em nossos dias, limitam-se as de caráter nacional, envolvendo principalmente o público do sudeste quanto ao péssimo hábito de soltar balões. O Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, principalmente em se tratando da cidade de Fortaleza, goza de um enorme reconhecimento da população alencarina como uma corporação séria, dedicada e de grande valor para a cidade.

b) Está satisfeito com a política pública de segurança contra incêndio e pânico na cidade de Fortaleza?

A satisfação reside unicamente na certeza de que a população pode contar com uma corporação dedicada e preparada, porém, quanto à implantação e desenvolvimento de Políticas contra Incêndio, nada chega aos Fortalezenses. O Incêndio e Pânico deveriam ser tratados com mais desvelo pelos Governos Estadual e Municipal como algo real, possível e catastrófico. Precisamos de Políticas Públicas que busquem transmitir a população os riscos, as causas, as prevenções e as atitudes de possam e devam ser utilizadas para preservação da vida, ao invés de limitação a fiscalizações e cobranças.

c) Há carência de estudos sobre as políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico?

Ao nosso sentir, existe uma preocupação recorrente em desenvolver estudos sobre as políticas de Seguranças Públicas relacionados a crimes contra o patrimônio e a vida, porém, quanto a questão de Incêndio e Pânico, nada é apresentado a população. Acreditamos que há sim uma carência de estudos na área de Políticas Públicas contra Incêndio e Pânico, porém, se estes são desenvolvidos, os seus resultados não são compartilhados com a população. A população desconhece o número de incêndios que ocorre, por ano, na cidade de Fortaleza, e muito menos o número de vítimas, e primordialmente, as suas causas. Essa ausência do conhecimento dos números e condições faz com o que a grande maioria entenda que tal evento nunca ocorre.

- d) **As políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico em Fortaleza estão no caminho certo?**

Entendemos como equivocado desenvolver uma Política que tem como meio basilar unicamente a fiscalização e imposição de taxas, sem que seja inicialmente realizada a apresentação a população da importância dos trabalhos e riscos imediatos que envolve a todos.

APÊNDICE C – ENTREVISTA 3

A seguir é exposta a fala do Coronel BM Ronaldo Bruno de Andrade, gestor maior do Comando de Engenharia de Prevenção de Incêndio (CEPI) do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (CBMCE), o qual possui quase 30 anos de serviço operacional e administrativo junto à citada Corporação militar cearense:

a) Quais os pontos fortes e fracos das políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico no Estado do Ceará?

Entendo como pontos fortes os investimentos realizados no CEPI, como a aquisição de viaturas novas para a fiscalização no ano de 2019, a realização de quatro cursos de vistorias, a elevando de 75 para 129 o número de fiscais da segurança contra incêndio no Estado do Ceará e a aproximação do CEPI com órgãos externos: Prefeitura Municipal de Fortaleza, Ministério Público e outros.

Entendo como ponto fraco a não cobrança por parte de alguns municípios da exigência da Lei 13.556, para emissão de alvará de funcionamento, visto que é fator condicionante e, com isso deixamos de fazer com que a segurança chegue mais longe. Grande desafio para 2020 é mudar esse quadro.

b) Está satisfeito com as políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico no Estado do Ceará?

Sim, o Ceará hoje é referência no assunto, inclusive servindo de modelo para outros Estados, com os programas e sistemas informatizados aplicados no setor.

c) Há carência de estudos sobre as políticas públicas de segurança contra incêndio e pânico no Estado do Ceará?

São várias as fontes de pesquisa desenvolvidas na SSPDS, pelo que conheço, precisamos é mais ainda objetivar estas pesquisas na área de segurança contra incêndio, isso já começou fazendo a tipologia dos incêndios, que antigamente não existia e não tinha como saber por exemplo que tipos de edificação mais ocorriam sinistros. Hoje já temos essa informação e precisamos tratá-la para um maior retorno na prevenção e antecipação dos incêndios com estratégias voltadas à melhor utilização dessas informações.

d) Qual a sua Opinião sobre o SELO DE SEGURANÇA IMPLANTADO NO CBMCE EM 2019?

Entendo que o Selo agrega, é um diferencial, só entendo que ele deveria ser um utilizado para rotular uma edificação que tivesse um “a mais” na segurança, pois só ser certificado de conformidade é uma obrigação legal, devendo a empresa ser diferenciada das demais para receber o referido Selo.

APÊNDICE D – DEPOIMENTO DA CHEFE DA ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO DA SSPDS, KÉLIA JÁCOME, SOBRE O SELO DE SEGURANÇA INSTITUÍDO PELO CBMCE EM 2019:

O uso do Selo oficial do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará (CBMCE) para credenciar estabelecimentos que contam com Certificado de Conformidade no Ceará é um exemplo de comunicação simples, objetiva e eficaz. Ele transmite uma informação sem a necessidade do uso do texto escrito, que exige do receptor capacidade maior de interpretação dos códigos. O Selo com aval da instituição certificadora valida que aquele estabelecimento mantém o compromisso com a Legislação vigente, seguindo a correta adequação dos critérios que são levados em consideração para emissão do Certificado. Uma das vantagens do uso de selos é o fato de ser compreendido por pessoas de diferentes culturas, facilitando o entendimento do receptor da mensagem e, atraindo a atenção do público que frequenta o local.

ANEXO A – CERTIFICADO DE CONFORMIDADE



CORPO DE BOMBEIROS MILITAR
Coordenadoria de Atividades Técnicas



**SECRETARIA DA SEGURANÇA
PÚBLICA E DEFESA SOCIAL**
Governo do Estado do Ceará

CERTIFICADO DE CONFORMIDADE

Nº 88684

Processo: 562 CNPJ : 01.256.678/0001-00
Razão Social: COMPANHIA DE INTEGRAÇÃO PORTUÁRIA DO CEARÁ - CEARÁPORTOS
Classificação: M7 - ESPECIAL
Logradouro: ESP DO PECÉM, S/N PORTO PECÉM (SÃO GONÇALO DO AMARANTE)/CE - DISTRITO
Área Total Construída: 18.000 m²
Área Terreno: 380.000 m² Altura: 10 m
Bloco(s) Unidade(s) Pavimento(s) Área Parcial
1 1 3 18.000 m²

A obra foi vistoriada e aprovada de acordo com a Lei 13.556, de 29 de dezembro de 2004, e o seu regulamento (Decreto 28.085 de 10 de Janeiro de 2006), com a(s) seguinte(s) exigência(s):

- » Projeto de Prevenção;
- » Sprinklers;
- » SPDA;
- » Sinalização de Emergência;
- » Saída de Emergência;
- » Extintores;
- » Canalização Preventiva;
- » Brigada de Incêndio;
- » Alarme de Incêndio;
- » Acesso de Viaturas;

VALIDADE: Este certificado é válido por 01 ano(s) a contar da data de emissão.

Observação

Certificação referente ao Projeto 009/2000.

I - A inobservância, em qualquer tempo, das normas de segurança citadas acima, ou a alteração da estrutura física aqui encontrada nesta data sem aviso prévio a esta coordenadoria, invalida automaticamente este certificado.

II - As informações constantes neste documento, referentes as exigências, é de inteira responsabilidade do vistoriante abaixo identificado.

AIS 07 - Caucaia, Segunda-feira, 10 de Abril de 2017

Francisco E. Antônio Silva - CAP BM
Vistoriante da CAT

Luis Gonzaga de Sousa Filho - CAP BM
Supervisor da CAT

Luis Eduardo Soares de Holanda - CEL BM
Coordenador da CAT

Coordenadoria de Atividades Técnicas
www.cb.ce.gov.br - email: cat@cb.ce.gov.br
Rua Oto de Alencar, 215 - Jacarecanga 085 3101-2394 Cep: 60.010-270

"Verifique a AUTENTICIDADE deste Certificado na página do CBMCE - <http://www.cb.ce.gov.br>"