

Direito & Segurança Pública: questões atuais e polêmicas

**Gladis Guiomar Zago
Kristian Rodrigo Pscheidt
Marlon Cordeiro
(organizadores)**



Faculdade CNEC
Campo Largo

**Gladis Guiomar Zago
Kristian Rodrigo Pscheidt
Marlon Cordeiro
(organizadores)**

Direito e Segurança Pública: questões atuais e polêmicas

1ª edição

**Campo Largo/PR
Colégio Cenecista Presidente Kenedy
2017**

Copyright © Faculdade CNEC Campo Largo
Os textos apresentados não representam a opinião desta instituição,
sendo de integral responsabilidade de seus autores.

Título:

Direito e Segurança Pública: questões atuais e polêmicas

Arte da capa: Fabiano Pucci do Nascimento
Esta obra foi elaborada e revisada pelos organizadores
em edição digital (e-book) no formato PDF.

ISBN: 978-85-92553-03-6

1ª edição

Data de edição: junho 2017

Cidade de Campo Largo – Paraná

G393g

Direito e Segurança Pública: questões atuais e polêmicas / Gladis
Guiomar Zago; Kristian Rodrigo Pscheidt; Marlon Cordeiro (orgs.).
Campo Largo, PR: Faculdade CNEC Campo Largo, 2017.
166p.

Conteúdo: Edição digital

1. Segurança Pública 2. Administração 3. Poder de Polícia 4. Meio
Ambiente 5. Cidadão
I. Título

CDD-658.408

Mariles Galkowski – Bibliotecária – CRB/9-PR-735



SUMÁRIO

PREFÁCIO 01

Por Ivo Cezário Gobbato de Carvalho

01. INEFICIÊNCIA DO PODER PRISIONAL:

A dignidade da mulher detenta 03

Por Bruna Rafaela Rocha da Silva, Simone Gosch e Kristian R. Pscheidt

02. O ORÇAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA:

Os números da força policial federal 21

Por Ana Paula da Silva, Keylla Rivabem, Nácia Nara Marochi Sangion, Paula Cristina Age, Thayanne Pereira de Oliveira e Kristian R. Pscheidt

03. RELAÇÃO EMPRESARIAL E SEGURANÇA:

As parcerias com a iniciativa privada 34

Eniz Regina dos Reis Carvalho, Júlio Cezar Dias, Mayara Alessandra Nizs, Vanessa Fernanda Alves Prado e Dirceu Pertuzatti

04. GUARDA MUNICIPAL DE CAMPO LARGO:

Seu papel na segurança pública 51

Amanda Simão Bueno, Andrews Trindade Ferreira, Giovana Salin Zabloski, Jéssica Vitória Tokarski Mazeto, Rita de Cássia Nunes Alves, Thales Enrico Galhart Beraldo, Moises Lima da Trindade e Gladis Guiomar Zago.

05. PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE:

Reparação de danos e responsabilidade..... 67

Veridiana Loyola Serrano e Daniela Roberta Slongo

06. PORTE DE ARMA:

Direito do cidadão 81

Bruno dos Santos de Alencar, Eva de Oliveira, Juliano Orlei Bregolli, Mylena Pedron, Nuara Nunes, Vanessa Cavallim, Moises Lima da Trindade e Gladis Guiomar Zago.

07. RESPONSABILIDADE DO ESTADO:

Omissão da segurança pública 92

Carla Simone Gonçalves, Raquel Wolf, Solange Rocha e Rafael Baggio Berbicz.

08. SEGURANÇA PÚBLICA:

Poder de polícia e discricionariade..... 108

Alzenir Correa da Costa, Glaci Teresinha Macionki Galli, Raquel de Jesus dos Santos e Marlon Cordeiro.

09. SEGURANÇA AMBIENTAL:

Responsabilidade pela reparação do dano 133

Alcione Joana Ribeiro Franco de Oliveira, Andreia Rodrigues Lima, Karina de Lima e Souza, Karla de Andrade Knauber e Daniela Roberta Slongo.



PREFÁCIO

A precariedade da “Segurança Pública” têm sido alvo de grandes discussões, em face da ineficiência do Estado em cumprir o seu dever, tanto pela falta de recursos financeiros e de pessoal, equipamentos ultrapassados e sem manutenção, sistema prisional deficitário, bem como o aumento de roubos patrimoniais, os quais estão estritamente ligados com o uso da droga.

Diante da inoperância do Estado, Municípios foram obrigados a se organizar através de criação de guardas municipais, as quais em que pese a função ser de guardar o patrimônio público, acabam desempenhando efetivamente o policialmente ostensivo, cuja situação necessariamente deve ser discutida no país, a fim de regularizar tal situação eis que os entes municipais estão sendo obrigados a arcarem com uma responsabilidade que não lhes cabe.

A sociedade por sua vez, diante desta insegurança instalada, começou a se organizar, como por exemplo, através de grupos de vizinhos via *whatsapp*, onde neles estão inseridos policiais a fim de ter maior contato entre população e polícia militar e acionamento em casos de emergência.

Da mesma forma a sociedade empresarial também demonstra interesse em ajudar através de doação de câmeras de segurança e sistemas que permitam a interligação entres policiais, civil, militar e guarda municipal.

Frente a esta problemática, buscou-se a elaboração de um Projeto Integrador no qual o resultado fosse um material de qualidade com foco na busca de soluções para a segurança. O tema segurança pública foi trabalhado de forma interdisciplinar, com as diferentes disciplinas do semestre letivo, para assim com as diversas perspectivas apresentadas buscar a aceleração no

processo de aprendizagem discente. Note-se, que neste momento, a aquisição do saber mostrou-se muito mais efetiva.

O curso de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo, pautado pelas linhas político-pedagógicas, buscou proporcionar à comunidade acadêmica o acesso ao conhecimento de qualidade, responsável, atualizado e comprometido, para com isto termos cidadão conscientes de sua posição e responsabilidade social, bem como a inserção da sociedade em um tema tão relevante e presente nos dias atuais. Ao momento em que realiza um conjunto de reflexões culturais, econômicas e sociais se impulsiona a construção de bacharéis conscientes e preparados que irão pautar seus atos de acordo com os ditames da justiça e os anseios sociais, buscando uma efetiva participação na comunidade que irá atuar.

Todo o trabalho foi realizado respeitando os fundamentos ético-políticos de forma a auxiliar na busca de soluções para melhor a segurança pública, não apenas com críticas, mas com soluções que efetivamente possam ser implementadas.

Campo Largo/PR, 06 de junho de 2017.

Ivo Cezário Gobbato de Carvalho
Presidente da OAB/PR – Subseção de Campo Largo

INEFICIÊNCIA DO PODER PRISIONAL

A dignidade da mulher detenta

1

Bruna Rafaela Rocha da Silva e Simone Gosch¹
Kristian Rodrigo Pscheidt²

O presente trabalho objetiva alertar para a necessidade de um olhar amplo para a problemática da mulher no sistema prisional brasileiro. Apontar as faltas a respeito dos principais motivos, como não repasses financeiros e má vontade na gestão de presídios, bem como insuficiente e ineficaz confecção de projetos que contemplem a real necessidade humana e em especial da mulher condenada. Pretendido está, inclusive indicar as mazelas que acometem a mulher encarcerada e suas consequências sociais e morais, além de físicas, a exemplo do que ocorre quando uma gestação se dá em situação prisional e demais desatenções para os direitos da mulher.

A pesquisa que segue tem por objetivo apresentar e dissertar sobre o assunto quanto a destinação de renda para os presídios, por meio do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) e demais órgãos fiscalizadores. Balizar o não repasse financeiro, e a negativa dos órgãos responsáveis em investir no que se deve, que por força de Lei deveriam ser aplicados na construção, reforma, ampliação, modernização dos estabelecimentos penais, bem como na formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário. Verificação da situação da mulher que é calculada apenas como dados aritméticos, que sofre total inobservância das

¹ Acadêmico do 8º período do curso de Direito pela Faculdade CNEC Campo Largo.

² Professor dos cursos de graduação e pós-graduação da Faculdade CNEC Campo Largo, Doutorando e Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie.

garantias humanas, e dos fatores exclusivos femininos como a gestação e a menstruação, mas também os fatores gerais, os que são, a alimentação, saúde em geral, visitas íntimas, e trabalho como fator dignificante.

Expor os dados e informações foram os apurados por pesquisas em materiais produzidos por pesquisadores e cientistas sociais, também por meio de especialistas em crimes. O que se irá verificar é como o não repasse de valores garantidos por Legislação vigente danifica a principal função da prisão, que seria a ressocialização da detenta, no caso específico. Estes atos trazem uma falha bastante significativa no caráter ressocializador da prisão, e já é mais que tempo para que seja trabalhado de maneira néscia e isenta de valores positivados. O que irá se apresentar é uma enorme corrente de falhas e preconceitos no que se refere à mulher, mais focalizado na pobre, negra e marginalizada.

Visto que contingenciar recursos que estão justamente faltando para a função que se destina, no mínimo seria crueldade e em um patamar mais sólido, irresponsável. Será apresentado testemunho de mulheres que em suas condições fisiológicas mais humanas, estão submetidas a quaisquer formas de tratamentos mais degradantes.

1. BREVE HISTÓRICO DO SISTEMA PRISIONAL

A forma de como o sistema penal é conhecido hoje é bem diferente da forma em que penas eram aplicadas na antiguidade. No entanto, a forma de encarceramento dos delinquentes sempre existiu e isso desde os primórdios da história. A diferença é hoje o encarceramento é tido como forma de punição, já na antiguidade o encarceramento era apenas a contenção dos réus, pois eles ficavam encarcerados e sofriam penas corporais, esse tipo de

punição era bem cruéis e um tanto quanto desumanas, pois sofriam mutilações e açoites.

Os réus ficavam encarcerados para aguardarem seu julgamento ou executados, por isso a ideia de privação de liberdade não tinha como finalidade a punição, mas apenas como meio. As torturas praticadas eram frequentemente utilizadas na tentativa de descobrir a verdade.

Na Idade Média, a noção da privação de liberdade ainda continua como custódio e não como uma maneira de castigo, nesse período o único objetivo era provocar o medo, o terror coletivo, e as penas aplicadas continuavam um tanto quanto desumanas, pois nesse período pessoas tinham seus membros arrancados, eram queimados, guilhotinados, e isso tudo em praça pública, para que os cidadãos vissem e ficassem com terror, para que não desobedecessem às ordens dadas.

Pelo fato do Brasil ainda ser uma colônia portuguesa, até o 1830 não existia o Código Penal, a manutenção e regulamentação das instituições carcerárias eram de competência dos governos provinciais, pois havia pressão dos interesses da elite local. Pelo fato dos governantes provinciais estarem em constantes mudanças é normal que o processo de reforma prisional tenha se dado por maneiras distintas.

Para Mozart Linhares da Silva (2003), o sistema prisional quando estava sendo reformado, se deu através dos moldes europeus, combinando o tradicional com o moderno.

2. FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL.

O Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) foi em criado em 7 de janeiro de 1994, pela Lei Complementar nº 79, encontra-se regulamentado no Decreto nº 1.093, de 23 de março de 1994.

Foi criado para sustentar o sistema penitenciário, sem a colaboração da União os Entes Federativos não suportariam assumir completamente as despesas dos sistemas prisionais, devido aos elevados custos de conservação, assim tornou-se imprescindível a atuação da União juntamente com Estados. A aplicação dos recursos é respaldada pela lei, conforme indica o artigo 3º da referida Lei:

Art. 3º. I - construção, reforma, ampliação e aprimoramento de estabelecimentos penais;

II - manutenção dos serviços penitenciários;

III - formação, aperfeiçoamento e especialização do serviço penitenciário;

IV - aquisição de material permanente, equipamentos e veículos especializados, imprescindíveis ao funcionamento dos estabelecimentos penais;

V - implantação de medidas pedagógicas relacionadas ao trabalho profissionalizante do preso e do internado;

VI - formação educacional e cultural do preso e do internado;

VII - elaboração e execução de projetos voltados à reinserção social de presos, internados e egressos;

VIII - programas de assistência jurídica aos presos e internados carentes;

IX - programa de assistência às vítimas de crime;

X - programa de assistência aos dependentes de presos e internados;

XI - participação de representantes oficiais em eventos científicos sobre matéria penal, penitenciária ou criminológica, realizados no Brasil ou no exterior;

XII - publicações e programas de pesquisa científica na área penal, penitenciária ou criminológica;

XIII - custos de sua própria gestão, excetuando-se despesas de pessoal relativas a servidores públicos já remunerados pelos cofres públicos.

XIV - manutenção de casas de abrigo destinadas a acolher vítimas de violência doméstica.

XV – implantação e manutenção de berçário, creche e seção destinada à gestante e à parturiente nos estabelecimentos penais, nos termos do § 2º do art. 83 e do art. 89 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal. (FUNPEN, 1994, art. 3º).

O desvio das verbas ou outra diferente destinação prejudica todo o funcionamento do sistema prisional, não alcançando os objetivos do Fundo, atualmente essa é a realidade dos presídios brasileiros, um pandemônio, às relações entre o Judiciário e o Executivo precisam se tornar mais estreitas para que uma solução seja alcançada (LEWANDOWSKI, 2016). Não basta apenas o recolhimento, é necessário que exista uma aplicação correta e fiscalizada.

O Fundo completou 20 anos sem cumprir seus propósitos, segundo uma pesquisa realizada pelo Contas Abertas, o valor arrecadado supera o repassado aos Estados, gerando o caos e um estrondoso déficit de vagas nos presídios.

As receitas do Fundos são regulamentadas pelo Art. 2º Constituirão recursos do FUNPEN:

Art, 2º. I - dotações orçamentárias da União;

II - doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis, que venha a receber de organismos ou entidades nacionais, internacionais ou estrangeiras, bem como de pessoas físicas e jurídicas, nacionais ou estrangeiras;

III - recursos provenientes de convênios, contratos ou acordos firmados com entidades públicas ou privadas, nacionais, internacionais ou estrangeiras;

IV - recursos confiscados ou provenientes da alienação dos bens perdidos em favor da União Federal, nos termos da

legislação penal ou processual penal, excluindo-se aqueles já destinados ao Fundo de que trata a Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986;

V - multas decorrentes de sentenças penais condenatórias com trânsito em julgado;

VI - fianças quebradas ou perdidas, em conformidade com o disposto na lei processual penal;

VII - cinquenta por cento do montante total das custas judiciais recolhidas em favor da União Federal, relativas aos seus serviços forenses;

VIII - três por cento do montante arrecadado dos concursos de prognósticos, sorteios e loterias, no âmbito do Governo Federal;

X - rendimentos de qualquer natureza, auferidos como remuneração, decorrentes de aplicação do patrimônio do FUNPEN;

X - outros recursos que lhe forem destinados por lei.

Conforme uma planilha divulgada pelo Governo Federal (CONTAS ABERTAS), mais de cinquenta por cento da receita arrecadada pelo fundo deriva dos resultados da Loteria Federal, com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 45/2004 as Custas Judiciais deixaram de ser fonte de receita do Fundo, ofereciam resultados expressivos, ficando atrás apenas da Loteria Federal. Os Recursos Próprios Financeiros por não possuírem um valor delimitado as receitas e despesas anulam o valor. Todos os valores repassados ao Fundo seriam suficientes para desafogar os presídios e garantir dignidade aos detentos se fossem aplicados conforme determina a lei. Os recursos devem ser repassados para os Estados através de convênios ou acordos, para que seja realizada a transferência dos valores é necessário que se execute uma série de exigências, fixadas na Instrução Normativa STN nº 01/97, é nessa fase que a transferência é barrada, geralmente os Estados deixam de cumprir o que é exigido. Como responsável por essa dicotomia, está o não repasse de verbas específicas para a manutenção das estruturas físicas dos sistemas prisionais e

também a não observância das necessidades técnicas e funcionais destes presídios.

O próprio Ministério da Justiça reconhece o contingenciamento. Segundo um relatório publicado pelo próprio Ministério da Justiça, o contingenciamento das verbas do fundo impede que os seus objetivos sejam alcançados. O controle dos recursos a serem gastos para que possa ser atingida a meta de superávit todo o ano, é realizado por meio do Decreto de Contingenciamento dos ministérios da Fazenda e Planejamento.

3. PRESIDIOS BRASILEIROS

A população carcerária brasileira atualmente é de 607.731 detentos, divididos em 1425 unidades prisionais segundo dados do Governo Federal, aproximadamente 40 mil desses detentos são mulheres. Existem cinco tipos de estabelecimentos penais no país, as cadeias públicas para aqueles que aguardam julgamento, as penitenciárias para os detentos do regime fechado, as colônias penais agrícolas para os do semiaberto, casa do albergado para o aberto e os hospitais de custódia para quem cumpre medida de segurança.

Todos os anos a população carcerária aumenta desenfreadamente, já as vagas disponíveis no sistema não aumentam na mesma velocidade, o número de detentos além do adequado torna insuportável a permanência dentro das celas. De acordo com os números do Depen atualmente existe um déficit de 340 mil vagas, isso enfatiza a necessidade de ações mais eficazes do Judiciário juntamente com o Executivo para a liberação de verba do FUNPEN.

De acordo com a Lei de Execução Penal, no seu artigo 88:

Art. 88. O condenado será alojado em cela individual que conterà dormitório, aparelho sanitário e lavatório.

Parágrafo único. São requisitos básicos da unidade celular:

a) salubridade do ambiente pela concorrência dos fatores de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana;

b) área mínima de 6,00m² (seis metros quadrados). (FUNPEN, 1994, art. 3º).

A realidade do Brasil está distante de estar em conformidade com a lei o texto não deixa dúvidas quanto ao tratamento que os detentos devem receber e onde cada indivíduo deve cumprir sua pena, mas celas estão cada vez mais abarrotadas, a ociosidade predomina dentro da maior parte das celas, tornando-se uma fábrica de delinquentes, com a corrupção, falta de administração e ineficiência do Estado.

O direito dos detentos é esquecido. Ressocializar o detento nessas condições precárias é extremamente difícil de realizar, o contato com o mundo do crime aumenta, o sentimento de abandono pelo Estado predomina, as chances do detento se revoltar são maiores do que uma possível ressocialização. A rebelião foi a maneira que os presos encontraram de lembrar à sociedade que eles existem, a prisão sem uma punição justa e efetiva apenas posterga o problema (BITENCOURT, 2011, p.226).

Para o Brasil ter prisões assim como aduz Beccaria, no livro “Dos delitos e das penas” (1999), a lei precisa ser cumprida com mais seriedade, punindo com justiça:

À medida que as penas forem mais brandas, quando as prisões já não forem a horrível mansão do desespero e da fome, quando a piedade e a humanidade penetrarem nas masmorras, quando enfim os executores impiedosos dos rigores da justiça abrirem os corações à compaixão, as leis poderão contentar-se com indícios mais fracos para ordenar a prisão.

Enquanto o tratamento desumano prevalecer dentro das unidades prisionais o Brasil não estará fazendo justiça, inocentes ou detentos com menor potencial criminoso não deveriam conviver com bandidos profissionais, assim o caos está sendo semeado, e as condenações deixando de apresentar sem resultados efetivos.

A falta de investimentos públicos no sistema carcerário brasileiro reflete-se na situação limite que muitos sistemas prisionais, presídios por todo o Brasil estão precários, com superlotação e sem condições mínimas de saúde e direitos humanos, resta claro que a dignidade da pessoa humana dentro do presídio é inexistente.

4. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A promulgação da Constituição Federal em 1988 trouxe uma vasta gama de Garantias e Direitos Fundamentais, com um texto bem elaborado privilegiou o princípio da dignidade da pessoa humana.

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana. (BRASIL, CF, 1988, art1º).

Conforme aduz Alexandre de Moraes (2003, p. 60), a dignidade da pessoa humana é um valor espiritual e moral inerente a pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, que constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico

deve assegurar. A ideia de dignidade da pessoa humana encontra no novo texto constitucional total aplicabilidade e apresenta-se uma dupla concepção. Primeiramente, prevê um direito individual protetivo, seja em relação ao próprio Estado, seja em relação aos demais indivíduos. Em segundo lugar, estabelece-se verdadeiro dever fundamental de tratamento igualitário dos próprios semelhantes. Esse dever-ser configura-se pela existência do indivíduo respeitar a dignidade de seu semelhante tal qual a Constituição Federal exige que lhe respeitem a própria.

A dignidade da pessoa é inerente a ela, sendo vedada renúncia e a alienação, é um dever do Estado garantir meios para o exercício desse Direito, todos devem ser tratados com paridade, sem nenhuma distinção.

Para a Jurista Flavia Piovesan

A dignidade da pessoa humana, [...] está erigida como princípio matriz da Constituição, imprimindo-lhe unidade de sentido, condicionando a interpretação das suas normas e revelando-se, ao lado dos Direitos e Garantias Fundamentais, como cânone constitucional que incorpora “as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro[...]

É no valor da dignidade da pessoa humana que a ordem jurídica encontra seu próprio sentido, sendo seu ponto de partida e seu ponto de chegada, na tarefa de interpretação normativa. Consagra-se, assim, dignidade da pessoa humana como verdadeiro superprincípio a orientar o Direito Internacional e o Interno. (PIOVESAN, 2010).

Nesse sentido a dignidade da pessoa humana é a base de todo ordenamento jurídico brasileiro, sem qualquer possibilidade de passar por cima desse princípio, a dignidade deve ser garantida pelo Estado através das leis, assegurando contra qualquer ação desumana e degradante.

5. DIGNIDADE E CRIMINALIDADE DA MULHER DETENTA

Depois da efetivação da privação de liberdade como pena, foi só na década de 1940 em que foram tomadas as primeiras medidas por parte do Estado com relação às mulheres consideradas criminosas, em que houve a então de fato a separação dos presídios femininos e masculinos. Após essa separação foi possível colocar um fim no ambiente promiscuo em que foi gerado por ter esse convívio feminino com o masculino no mesmo recinto. Foi em 1940 pelo Código Penal e pelo Código de Processo Penal em que foi criado a primeira diretriz legal dirigido às mulheres encarceradas.

As mulheres habitualmente assumem um lugar descartado dos homens presos, ou seja, sempre se encontram encarceradas em presídios antigos, conventos antigos, unidades para adolescentes ou cadeias públicas. Simplesmente porque historicamente a mulher não cavava túnel, não fazia rebelião, não causavam problemas que chamavam atenção para sociedade. Por ser uma população carcerária bem menor o Estado se omite ainda mais tratando-se das mulheres, as unidades prisionais exclusivas quase não existem no Brasil.

No Brasil existem poucas informações sobre criminalidade feminina, é um tema pouco tratado, mas a questão é muito mais complexa do que imaginamos, nem sempre as mulheres são criminosas, não é raro encontrar as vítimas dentro do sistema prisional, é uma situação que precisamos analisar a partir de causas interiores, o que houve até elas chegarem ali.

Faz necessário compreender o processo numa forma conjuntural muito maior, essas mulheres geralmente possuem um histórico muito anterior de violência doméstica, não têm um lugar na

sociedade, são invisibilizadas, são um descarte social, é mais fácil para o judiciário e para a sociedade julgar sem entender a complexidade do assunto e do drama vivido por elas.

Apenas 10% das detentas cometeram crimes violentos, na maioria das vezes entram no mundo do crime através dos seus parceiros, seja como cúmplice, por homicídio contra eles ou por serem vítimas e obrigadas a cometerem o ato delituoso. Muitas cometeram o crime para complemento de renda, para levar o alimento para os filhos, sem dúvida o crime não seria a única alternativa, mas é o que geralmente resolve a situação de penúria dessas mulheres e de duas famílias. O perfil da mulher encarcerada, normalmente elas são pobres, negras, jovens, não concluíram a educação básica, são mães e usuárias de droga.

Sistema carcerário brasileiro trata as mulheres exatamente como trata os homens. Isso significa que não lembra que elas precisam de papel higiênico para duas idas ao banheiro em vez de uma, de Papanicolau, de exames pré-natais e de absorventes internos. (CERNEKA, 2009).

A primeira coisa arrancada das mulheres quando elas são presas é a dignidade, os presídios não são feitos para suprir as necessidades femininas, começando pelo uniforme que o mesmo modelo usado tanto para todos os gêneros. A vaidade é o que elas buscam manter, se cuidam e dividem itens de beleza. No início elas acabam se descuidando um pouco, mas uma incentiva a outra para não se entregarem a depressão, um vilão a menos no meio da sarjeta do esquecimento.

O abandono familiar também condena com mais crueldade as mulheres, quando os companheiros são presos elas fazem visitas, levam os filhos, raramente o companheiro é abandonado, quando a situação inverte o abandono acontece, os homens não

visitam, inclusive as mães abandonam as filhas, mas não fazem o mesmo com os filhos, por conta desse abandono as detentas começam se envolver afetivamente entre elas, pontua Heidi Cerneka (2009).

Além de todas as adversidades enfrentadas pelas detentas existe outro problema que é enfrentado diariamente por essas mulheres, as crianças que nascem com os seus direitos cerceados e a falta de higiene dentro das celas.

Inúmeras mulheres ingressam no sistema penitenciário grávidas, e dão à luz dentro dos presídios, porque raramente conseguem chegar ao hospital antes do parto, e quando chegam ganham os bebês algemadas.

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] L – às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação.

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, CF, 1998, art 5º e art 6º).

Respaldo na lei para garantir o Direito de dar à luz com dignidade existe, a Constituição Federal é clara, mas a realidade é totalmente diferente, as crianças vivem dentro de celas mofadas e úmidas, dormindo no chão com as mães, são crianças presas, nascidas sem Direitos. Muitas detentas que ganham seus filhos dentro presídios vieram ao mundo da mesma maneira, é um ciclo vicioso, o destino dessas crianças pode ser o mesmo das mães,

uma maneira de mudar essa realidade seria acabar a omissão do Estado.

Art. 83. §2º. Os estabelecimentos penais destinados a mulheres serão dotados de berçário, onde as condenadas possam cuidar de seus filhos, inclusive amamentá-los, no mínimo, até 6 (seis) meses de idade”.

Art. 89. Além dos requisitos referidos no art. 88, a penitenciária de mulheres será dotada de seção para gestante e parturiente e de creche para abrigar crianças maiores de 6 (seis) meses e menores de 7 (sete) anos, com a finalidade de assistir a criança desamparada cuja responsável estiver presa.(Brasil, Lei de Execução Penal,1984).

Por sua vez o direito de amamentar os filhos não é negado às mães, mesmo que em situação precária as detentas permanecem com eles dentro do sistema prisional. Alguns presídios possuem creche e prolongam a permanência das crianças, fortalecendo o vínculo com a mãe.

Os presídios femininos, não foram desenvolvidos para propiciar o vínculo familiar, especialmente entre mães e filhos, muito menos promover um ambiente adequado para o desenvolvimento infantil. (STELLA, 2006, p.18).

O convívio nesse ambiente insalubre é a opção encontrada para evitar uma separação precoce entre a mãe e o bebê.

O cuidado com as gestantes deveria começar logo a sua entrada na prisão, ofertando testes de gravidez no exame de ingresso a prisão, como previsto nas normas nacionais e internacionais, o que ajudaria no controle das detentas e um maior controle pré-natal, tanto da mãe quanto da criança (MIGNON, 2016).

A dificuldade de conviver com um recém-nascido dentro da cela não é um incômodo que atinge todas, mas a falta de higiene sim. Existem várias doenças relacionadas à falta de cuidados mínimos. O principal problema é no período menstrual, o ambiente da cela já é propício para proliferação de fungos e bactérias por ser úmido.

La frecuencia de cambio de las toallas higiénicas o tampones durante la menstruación variará mucho en función de la cantidad de flujo de cada mujer y del día del ciclo en que se encuentre. No obstante, em ningún caso debería exceder las 4-6 h. (ÁMBITO FARMACÉUTICO, 2009).

As condições das detentas são extremamente precárias e apenas alguns presídios disponibilizam um kit higiene, insuficiente para suprir suas necessidades fazendo com que exceda o tempo indicado para a troca do absorvente. Existem unidades que se quer concedem esse kit, levando as detentas a estancarem o sangue com miolo de pão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As violações que foram citadas neste artigo, referem-se a direitos protegidos na Convenção Interamericana de Direitos Humanos, e fazem parte do grupo das graves violações de direitos humanos que ocorrem no Brasil. As condições de encarceramento a que mulheres e homens estão sujeitos no país se constituem violações dos direitos fundamentais, tais como o direito à vida, à integridade física, à integridade psíquica e moral. Também se verifica que outros direitos humanos relativos às pessoas privadas de liberdade estão sendo violados no período em que estão aguardando julgamento, na condição de detenção provisória, assim

como para aquelas presas condenadas a penas privativas de liberdade tem sido negado o direito a execuções de penas de finalidade reformadora com vistas à readaptação social.

A situação degradante descrita neste trabalho demonstra que o Estado brasileiro não observa as garantias e direitos fundamentais, já que as mulheres encarceradas estão sendo submetidas a maus tratos, tortura e tratamentos cruéis e degradantes. As mulheres encarceradas são objeto de violações geradas pela discriminação de gênero, e pela negligência do Estado quanto à identificação e atenção às suas necessidades específicas.

As mulheres não são privadas só de seu direito à liberdade, mas são privadas de seu direito à intimidade, à privacidade, à saúde, inclusive sexual e reprodutiva; à segurança pessoal. Entre os muitos direitos que as mulheres presas têm violados, estão em especial, os direitos de viver livre de discriminação e de violência. As situações específicas que afetam as mulheres em particular são aumentadas para as mulheres em situação de maior vulnerabilidade, como grávidas, doentes, pessoas com deficiência mental, vítimas de violência sexual e estrangeiras.

Este trabalho também permitiu identificar a parcela de responsabilidade do Estado frente a estas condições relatadas. Está claro que existe uma não observância e não aplicação de políticas penitenciárias específicas para mulher presa, e isso se pode verificar pela não elaboração de consistentes e suficientes projetos para conhecer quantitativamente os problemas das mulheres.

REFERÊNCIAS

ABERTAS, Contas. *Fundo Penitenciário Completa 20 anos sem atingir suas finalidades*. <<http://www.contasabertas.com.br/website/arquivos/7530>>. Acesso em 20 de Nov. 2016;

BECCARIA, Cesare, *Dos Delitos e das Penas*. Trad. J. Cretella Junior e Agnes Cretella. São Paulo: Ed. Revista dos tribunais, 1999;

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Art. 33, 225. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.ht Acessado em 10 de novembro de 2016;

BRASIL. PORTAL DADOS DO GOVERNO. DISPONIVEL EM: <<http://dados.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias/resource/d2d3b792-49fe-4e30-84cd-38c81b000a2c#>>;

CAMPO LARGO, Faculdade CNEC. *Manual de Normas Técnicas para Elaboração de Trabalhos Acadêmicos – Padrão ABNT*. Campo Largo, 2011;

FUNPEN EM NUMEROS. <http://dados.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias/resource/d2d3b792-49fe-4e30-84cd-38c81b000a2c#>

LEWANDOWSKI, Ricardo. *CNJ passará a emitir notas técnicas para liberação de verbas do Funpen*. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/82168-cnj-passara-a-emitir-notas-tecnicas-para-liberacao-de-verbas-do-funpen>>. Acesso em 20 de Nov. 2016;

MORAES, Alexandre de. *Direitos humanos fundamentais: teoria geral*. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2003;

MIGNON S. *Health Care Issues of Incarcerated Women in the United States*. Cien Saude Colet. Estados Unidos, 2016;

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 4ed. São Paulo: Max Limonad, 2000;

Presos que menstruam <https://camilavazvaz.jusbrasil.com.br/artigos/211843736/presos-que-menstruam-descubra-como-e-a-vida-das-mulheres-nas-penitenciarias-brasileiras>

RELATORIO INFOPEN. <https://camilavazvaz.jusbrasil.com.br/artigos/211843736/presos-que-menstruam-descubra-como-e-a-vida-das-mulheres-nas-penitenciarias-brasileiras>.

SILVA, Mozart Linhares. *O Império dos Bacharéis*. São Paulo: Ed. Juruá, 2003;

O ORÇAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA

Os números da força policial federal

*Ana Paula da Silva, Keylla Rivabem, Nácia Nara Marochi Sangion,
Paula Cristina Age, Thayanne Pereira de Oliveira¹
Kristian Rodrigo Pscheidt²*

O objetivo do presente trabalho é trazer o conceito jurídico de segurança pública e as atribuições da Polícia Federal previstos na Constituição Federal de 1988. Para a elaboração do presente artigo foram realizadas diversas consultas públicas em sites relacionados à segurança pública, visando acolher os entendimentos doutrinários da matéria. Com ênfase em um dos órgãos responsáveis pela segurança pública, o trabalho focará nas atribuições, organização orçamentária e aos investimentos destinados à Polícia Federal, realizando ainda um demonstrativo numérico relacionado aos valores, servidores e operações, bem como a análise dos investimentos destinados às operações policiais.

O presente artigo tratará sobre a segurança pública na esfera nacional, trazendo suas conceituações baseadas nas visões constitucional e doutrinária, bem como a importância do órgão da Polícia Federal no Brasil.

A Constituição Federal da República de 1988 trouxe inovações importantes na seara da segurança pública incorporado à Segurança Nacional, estabelecendo novas missões às instituições policiais.

¹ Acadêmico do 8º período do curso de Direito pela Faculdade CNEC Campo Largo.

² Professor dos cursos de graduação e pós-graduação da Faculdade CNEC Campo Largo, Doutorando e Mestre em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie.

Os princípios da gestão participativa na resolução dos problemas da violência que atingem a sociedade estão previstos no artigo 144 da Constituição Federal de 1988.

O presente artigo apontará as atribuições da Polícia Federal, bem como o aumento do número das operações policiais comparando com os governos anteriores e a atual gestão, bem como demonstrar por meio de um comparativo financeiro os investimentos destinados à instituição.

O desenvolvimento da sociedade, o aumento da violência e das atribuições da Polícia Federal levam à necessidade de contratação de um maior número de efetivos, porém o orçamento público destinado ao órgão não cresce na mesma proporção, acarretando inúmeros problemas à segurança pública.

Neste sentido, importante abordar a parte final do artigo 144, §1º, I, da Constituição Federal, regulamentada pela Lei n. 10.446, no ano de 2002, o qual abrange as atribuições da Polícia Federal.

Diante do cenário de crise econômica do país, realizar-se-á uma análise estatística baseada em percentuais de investimentos destinados à Polícia Federal, bem como aos setores em que foram aplicados estes recursos, com o objetivo de refletir se o montante investido em segurança pública é suficiente diante do aumento da demanda das operações policiais.

1. SEGURANÇA PÚBLICA

A Constituição da República Federativa do Brasil define em seu artigo 5º, caput, segurança pública como um direito fundamental de todos os cidadãos, sendo um dever do Estado e um direito de todos os brasileiros.

O ilustre jurista De Plácido e Silva (2010, p.1) conceitua Segurança Pública como o afastamento, por meio de organizações

próprias, de todo perigo ou de todo mal que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade de cada cidadão. A segurança pública, assim, limita a liberdade individual, estabelecendo que a liberdade de cada cidadão, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode turbar a liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a.

A Constituição busca a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, em seu art. 144 define que a segurança pública como um dever do Estado e um direito dos cidadãos, uma vez que constitui uma verdadeira responsabilidade de todos, bem como será exercida através dos seguintes órgãos: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiro Militar.

A segurança pública busca afastar da sociedade qualquer ato que perturbe a ordem pública, no que se refere ao prejuízo de vida, da liberdade ou dos direitos de uma pessoa. Essa ordem pública está vinculada às garantias de segurança, tranquilidade e salubridade, às noções de ordem moral, estética, política e econômica.

De uma forma mais ampla, a segurança pública pode ser considerada um processo composto por elementos de ordem preventiva, repressiva, judicial, de saúde e social. Devido a isso, a segurança pública necessita de um conjunto de ferramentas e de conhecimentos que envolvem os diversos setores da sociedade.

A segurança pública busca a manutenção da ordem pública, o respeito às leis e aos costumes que mantêm a adequada convivência em sociedade, com a total preservação dos direitos de seus cidadãos. A segurança individual está prevista no artigo 5º da Constituição da República:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros

residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes.

Assim, a segurança individual é a garantia ao cidadão de uma vida plena, com o gozo dos direitos e liberdades individuais, conforme Lopes, Hálisson.

A segurança coletiva, ao seu turno, é mais ampla; e está condicionada à proteção de toda a coletividade, através de ações de prevenção e repressão tendente a alcançar o bem comum, que nos dizeres de Kildare Gonçalves Carvalho, (2009, p. 136) “(...) o bem comum constitui finalidade que legitima o Estado”.

O Estado, ao implementar a segurança coletiva, efetiva a segurança individual, isto é, a segurança pública, tendo como objetivo maior a preservação da ordem pública e a paz social.

Dessa forma, verifica-se que o objetivo fundamental da segurança pública é a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio e se complementa por meio dos órgãos indicados no artigo 144 da Constituição Federal de 1988.

Na discussão das possíveis soluções para a segurança pública, sendo este um problema de toda a população, importante frisar que políticas públicas de segurança divergem de políticas de segurança pública.

As políticas de segurança pública se referem às atividades tipicamente realizadas por organizações policiais, é a atuação policial “strictu sensu”.

Políticas públicas de segurança é expressão que engloba as diversas ações, governamentais e não governamentais, as quais sofrem ou causam impacto no problema da criminalidade e da violência (OLIVEIRA, 2002).

A ausência desta distinção clara acaba por ocasionar graves equívocos, os quais manifestam-se no encaminhamento das demandas e nas propostas de soluções práticas.

A gestão da segurança pública deve compatibilizar o respeito às regras comuns de civilidade com o exercício da diversidade que é pressuposto de uma gestão democrática da segurança.

2. POLÍCIA FEDERAL E SUAS ATRIBUIÇÕES

A Polícia Federal deve ocupar o papel de órgão articulador da segurança pública nacional, aperfeiçoando as relações com as demais polícias estaduais, tanto a Civil como a Militar, com o intuito de sedimentar sua natureza de polícia especializada no combate aos crimes de repercussão nacional (interestadual) e internacional.

O Departamento de Polícia Federal é um órgão permanente, pertencente ao poder executivo, instituída por lei, organizada e mantida pela União, e está subordinado ao Ministério da Justiça, seu objetivo é atuar em operações policiais prevenindo e reprimindo os ilícitos penais, bem como desempenhar outras atividades de seu interesse. Conforme o art. 144, §1º da Constituição Federal de 1988 as atribuições da Polícia Federal, são:

§ 1º – A Polícia Federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I – apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II – prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação

fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III – exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV – exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

A Polícia Federal é responsável pela investigação em casos de tráfico de entorpecentes, contrabando ou descaminho, além do controle das fronteiras.

Há ainda a menção no artigo 144, §1º, IV da Constituição Federal de 1988 a descrição da competência de polícia judiciária da União, como aquela que investiga os delitos, uma vez que suas investigações auxiliam o Judiciário a averiguar os fatos buscando a verdade.

Com o advento da parte final do artigo 144, §1º, I, da Constituição Federal, que foi regulamentada pela Lei n. 10.446, no ano de 2002, houve a ampliação das atribuições da Polícia Federal.

Destarte, quando se menciona a Lei n 10.446/02, a Polícia Federal não poderá apurar outras infrações penais que não aquelas previstas na Constituição Federal, contudo haverá exceção quando estiverem presentes dois requisitos, cumulativamente: a repercussão interestadual ou internacional e a necessidade de repressão uniforme.

Assim, ainda que o delito esteja previsto na Lei n 10.446/02, a Polícia Federal não poderá apurar a infração se a mesma não ocasionar repercussão interestadual ou internacional, bem como necessidade de repressão uniforme.

A Polícia Federal possui atribuições tanto de polícia ostensiva, como judiciária, exercendo as funções preventiva, investigativa e repressiva.

3. ORÇAMENTO DA POLÍCIA FEDERAL

Orçamento público é um instrumento de planejamento governamental em que constam as despesas da administração pública para um ano, em equilíbrio com a arrecadação das receitas previstas.

É o documento em que o governo reúne todas as receitas e planeja o que de fato vai ser feito com esses recursos, se serão aplicados à educação, ou a saúde, ou a manutenção das estradas, enfim, é o provisionamento da receita. Trata-se do orçamento no qual está previsto todos os recursos arrecadados e sua destinação.

Todos os anos, parte dos recursos recebidos da população por meio de tributos são separados para investimentos em diversas áreas, dentre elas, a segurança pública.

O Ministério da Justiça é o responsável pelo repasse e gestão dos recursos destinados à segurança pública, distribuídos entre:

- Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI;
- Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN;
- Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP;
- Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP;
- Fundo Nacional de Aparelhamento de Operacionalização de Atividades
- Fins da PF – FUNAPOL;
- Polícia Rodoviária Federal – PRF;
- Polícia Federal – PF.

Analisando o ano de 2016, o Governo Federal liberou R\$ 1 bilhão de reais, os quais foram destinados à Polícia Federal (2016, p. 05). Entretanto, tal montante não foi liberado integralmente, mas em parcelas, destinados a despesas com salários e ao custeio das

atividades policiais, bem como para compras de equipamentos. Entre as aquisições de equipamentos do último ano, destacam-se:

- 914 (novecentos e quatorze) armas de fogo, das quais 800 (oitocentas) não letais;
- 18 (dezoito) equipamentos de Raio-X;
- 15 (quinze) robôs antibombas;
- 111 (cento e onze) binóculos de visão noturna;
- 180 (cento e oitenta) designadores de laser infravermelho;
- 457 (quatrocentos e cinquenta e sete) viaturas (entre ostensivas e descaracterizadas);
- 2 (duas) aeronaves (sendo um helicóptero e um de asa fixa), além da execução do plano de recuperação das embarcações, que possibilitou a reforma de cerca de 60 (sessenta) embarcações

Importante frisar que estão em construção imóveis funcionais em algumas cidades situadas nas regiões de fronteira para utilização exclusiva da Polícia Federal.

Destaca-se que nos últimos anos, o número de efetivos da Polícia Federal aumentou, bem como a demanda de operações. Atualmente, a corporação reúne 16.000 (dezesesseis mil) pessoas, entre delegados, “epas”, peritos, administrativos e terceirizados sendo eles:

- 1.717 (um mil setecentos e dezessete) delegados;
- 6.275 (seis mil e duzentos e setenta e cinco) agentes;
- 1.809 (um mil e oitocentos e nove) escrivães;
- 1.099 (um mil e noventa e nove) peritos;
- 513 (quinhentos e treze) papiloscopistas;
- 2.440 (dois mil e quatrocentos e quarenta) administrativos;
- 13.853 (treze mil e oitocentos e cinquenta e três) de efetivos;
- 2.457 (dois mil e quatrocentos e cinquenta e sete) terceirizados;

No ano de 2003 foram realizadas apenas 18 (dezoito) operações de competência da Polícia Federal, entretanto, em 2010 houve um aumento significativo nas operações totalizando, 250 (duzentos e cinquenta). Em 2015 alcançou o ápice de 512 (quinhentas e doze) operações realizadas.

Dentre as operações realizadas pela Polícia Federal, destaca-se a “Operação Lava Jato”, que somente no primeiro momento da investigação, desenvolvido a partir de março de 2014, perante a Justiça Federal em Curitiba, investigou e processou quatro organizações criminosas lideradas por “doleiros”, que são operadores do mercado paralelo de câmbio.

4. RECURSOS E CONTINGENCIAMENTO

Entre os anos de 2001 e 2013, as unidades orçamentárias que possuem relação direta com a segurança pública deixaram de desembolsar 21 bilhões de reais para iniciativas do setor.

Os recursos autorizados para a segurança pública no referido período somaram 137,9 bilhões de reais, porém os desembolsos efetivamente realizados foram de 116,9 bilhões de reais, valores já atualizados pelo IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas em outubro de 2014. (IGP-DI, 2014)

Em relação aos investimentos, o cenário é o mesmo, cerca de 10,4 bilhões de reais deixaram de ser aplicados na compra de equipamentos e em obras de segurança pública durante o período de 13 (treze) anos. Dos 23,4 bilhões de reais autorizados em orçamento, apenas 13 bilhões de reais foram executados.

Estes recursos foram levantados considerando os orçamentos referentes à Polícia Federal (PF), Polícia Rodoviária

Federal (PRF), Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), Fundo de Aparelhamento da PF (FUNAPOL) e o Ministério da Justiça (MJ).

Para o cientista político especializado em violência pública, Antônio Flávio Testa (2016, p. 1), as dificuldades do governo em aplicar os recursos estão muito ligadas ao excesso de burocracia, à inoperância sistêmica dos diversos órgãos do governo e ao descompromisso com resultados nas chamadas “áreas meio” do governo.

Segundo a opinião do cientista político Antônio Flávio Testa:

Não há coordenação, nem cobrança efetiva de resultados nos níveis gerenciais. É preciso modernizar o processo administrativo, muito travado pelo excesso de controles burocráticos, que leva à ineficiência operacional. Se o governo quiser, de fato, agilizar a solução dos problemas de segurança pública, precisa pressionar, com muita ênfase, o Parlamento, pois é preciso rever atribuições da União, dos Estados e dos Municípios.

Ainda que os recursos empenhados quase nunca coincidam com o dinheiro efetivamente gasto, o percentual de investimentos na Polícia Federal executados pelo atual governo é inferior à média dos últimos 10 anos, correspondendo a 33%.

Constata-se que os investimentos na Polícia Federal caíram quatro vezes nos últimos dez anos, em 2002, no governo de Fernando Henrique Cardoso, foram gastos 81 milhões de reais; no ano de 2015, Dilma destinou apenas 20 milhões de reais (INSTITUTO ALVORADA, 2014).

Segundo artigo do Instituto Alvorada (2014), os governos Lula e Dilma promoveram profundas mudanças na Polícia Federal e praticamente a transformaram em uma nova instituição. O órgão foi fortalecido com a ampliação do seu quadro de delegados e agentes,

uma política de valorização salarial, o incremento de seu orçamento, que permitiu a compra de novos equipamentos e a modernização das técnicas de investigação e, principalmente, foi garantida à PF ampla liberdade para atuar no combate à corrupção.

Ressalta-se que entre 2003 e 2012 centenas de operações foram deflagradas, e resultaram na prisão de mais de 2 mil servidores públicos. A Polícia investiu na estruturação de uma área especializada no combate a fraudes e à corrupção e, somente em 2012, foram criadas 17 delegacias especializadas no combate à corrupção e desvios de recursos públicos.

No ano de 2013, as investigações de crimes do “colarinho branco” suplantaram as ações contra o tráfico de drogas e o contrabando. Além disso, dados de dezembro de 2013 mostram o andamento de 12.870 inquéritos policiais em todo o Brasil que apuram a prática de crimes que envolvem o desvio de recursos públicos (INSTITUTO ALVORADA, 2014).

Esse número representa mais de 10% de todas as investigações em curso na Polícia Federal. Os contratos sob investigação da PF somam o número recorde de 15,59 bilhões de reais em recursos públicos (INSTITUTO ALVORADA, 2014).

O atual governo do presidente Temer foi o responsável pela maior redução nos investimentos repassados para a Polícia Federal, pois houve um volume de recursos significativos na gestão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, atingindo o ápice de 93 milhões de reais em 2005.

Quanto ao orçamento da Polícia Federal, que saltou de 1,5 milhão de reais para 4,3 bilhões na última década, parou de crescer no governo Dilma.

O orçamento de 2012 foi de 5 bilhões de reais, mas houve contingenciamento de 700 milhões de reais, segundo o estudo, porém foram executados apenas 20 milhões. Entre o final do

governo FHC e o início da administração Lula, até 5% do gasto total da PF era relacionado a investimentos.

No governo Dilma, o percentual caiu a menos de 0,5%, sendo que o resto se destina a salários e a custeio (INSTITUTO ALVORADA, 2014).

Ainda que os recursos empenhados quase nunca coincidam com o dinheiro efetivamente gasto, o percentual de investimentos na Polícia Federal executados pelo atual governo é muito inferior à média dos últimos 10 anos, que chega a 33%.

Dessa forma, verifica-se que a Polícia Federal constitui um dos mais organizados, respeitados e competentes órgãos do poder público, com grande responsabilidade na preservação da segurança pública nacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se concluir, com os dados apresentados no presente estudo, que o número total (absoluto e relativo) de operações de investigação da Polícia Federal (PF) aumentaram nos últimos anos. Contudo, o repasse de verbas pela União para o financiamento das mesmas foram reduzidas gradativamente no mesmo período temporal avaliado, tendo em vista, outrossim, o acréscimo de contratações de servidores e agentes da PF. Assim, inúmeros são os problemas ocasionados relativos à falta de recursos destinados à Polícia Federal, dentre eles, dificuldades logísticas da execução das operações.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional: Teoria do Estado e da Constituição e Direito Constitucional Positivo*. 15. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2009;

L'APICCIRELLA, Carlos Fernando Priolli. *Segurança Pública*. Revista Eletrônica de Ciências. São Carlos, n. 20, outubro de 2010. Disponível em: <http://cdcc.usp.br/ciencia/artigos/art_20/seguranca.html>. Acesso em: 26 out. 2010. In Hálisson Rodrigo Lopes, Natália Spósito Lemos http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10490&revista_caderno=9#_ftnref7;

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional esquematizado*. São Paulo, Método, 2014;

LOPES, Hálisson Rodrigo, LEMOS, Natália Spósito. http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10490&revista_cadrno=9#_ftnref7http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10490&revista_caderno=9#_ftnref7;

MORAIS, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2006;

OLIVEIRA, Ana Sofia Schmidt de. *Políticas Públicas de Segurança e Políticas de Segurança Pública: da teoria à prática*. São Paulo: ILANUD, 2002.

RELAÇÃO EMPRESARIAL E SEGURANÇA

As parcerias com a iniciativa privada

*Eniz Regina dos Reis Carvalho, Júlio Cezar Dias, Mayara Alessandra Niz, Vanessa Fernanda Alves Prado¹
Dirceu Pertuzatti²*

O presente artigo discorrerá sobre a Segurança Pública e as PPP's2 (Parcerias Público Privada) e de que forma essa interação é positiva para controlar, no que é possível, a criminalidade. Com o aumento de forma considerável da criminalidade e com a falta de estrutura do setor de segurança pública, o Estado está cada vez mais encurralado e na maioria das vezes os programas de prevenção e investimentos em áreas paralelas, não são o suficiente para o combate desse setor. A falta de policiais, de estrutura de organização, estrutura investigativa, as cadeias estão com o foco desviado, não é possível haver ressocialização devido à superlotação e estrutura péssima. As penitenciárias estão como depósitos de criminosos e eles saem piores do que entraram. A corrupção de alguns agentes públicos, contribuí consideravelmente nos números de crimes. Como alternativa para diminuir a criminalidade surgem tais parcerias, no intuito de trazer maior segurança para a população, para as empresas e para a sociedade no geral, é uma parceria do Estado com as Empresas que traz benefício para todos. Ao longo do artigo, haverá exemplos que estão dando certo e a certeza de que essa parceria é algo a ser explorado e transferido a todos os municípios.

¹ Acadêmico do 5º período do curso de Direito pela Faculdade CNEC Campo Largo.

² Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (2005); graduação em DIREITO pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (1992) e Especialista em Direito do Trabalho (Escola de Advocacia do Paraná - 1996). Especialista em Direito Empresarial (PUC/PR - 1999). Escola de Magistratura do Paraná - (2008). Professor no Curso de Pós-Graduação na área de Direito Civil, com ênfase em Responsabilidade Civil (Faculdade Cnec Campo Largo) e professor na Faculdade Opet – Curitiba.

O artigo parte de um breve panorama sobre segurança pública, elencando empresas, criminalidade e PPP's – Parcerias Público Privada. Com o aumento da criminalidade, grandes e pequenas empresas têm feito parcerias com o Setor Público, pois a demanda é grande, e o Estado, o garantidor, não supre todas as necessidades, deixando a sociedade vulnerável aos bandidos. Objetiva-se analisar a importância, o papel das PPP's, os projetos, os quais têm trazido resultados positivos para a proteção da sociedade. Por fim, a metodologia será pautada pelo método bibliográfico, qualitativo

1. RELAÇÕES EMPRESARIAIS E SEGURANÇA PÚBLICA

Definida na Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu artigo 5º, consta que é o dever do Estado em garantir a segurança a todos os brasileiros e estrangeiros, ou a quem esteja no Brasil.³ De fato, é impossível no atual momento adimplir totalmente com essa obrigação e até mesmo o Estado reconhece. A sociedade toma a iniciativa e busca alternativas para diminuir a criminalidade, e é quando surge a parceria com as Empresas Privadas. O Estado por sua vez, não suporta a demanda e acaba incentivando essas práticas, mesmo sabendo que é o seu dever.

2. SETOR PRIVADO

Setor privado é a parte da economia de um país que não pertence ou não é controlada pelo Estado. Enquanto no setor público o protagonismo está nas mãos do Estado, no setor privado a empresa é o elemento fundamental, este conceito será adotado para delinear a pesquisa.

Afirma-se que a empresa privada é o motor deste setor, devemos levar em conta que não importa o seu volume nem a forma jurídica que possui. Uma empresa pode ser formada por uma pessoa de maneira autônoma ou por milhares de trabalhadores e juridicamente ter uma variedade de opções organizacionais como sociedade limitada, sociedade anônima, sociedade coletiva, união transitória de empresas, etc. Em qualquer caso, o principal objetivo do setor privado é o benefício econômico através dos produtos ou serviços que tenta comercializar dentro de um mercado que compete com outras empresas.

Segundo Roberto Romano o processo histórico em que foram formadas as noções de público e privado, destacando que a noção de "público" foi construída durante séculos, no contexto da luta entre o Estado e a vida privada, no qual foi marcante o papel desempenhado pela Igreja nas áreas sociais.

O filósofo nota que o público, entre nós inaugura-se acolhendo práticas patrimonialistas (a gestão da política como assunto de interesse particular), de modo que "a ética do cotidiano dos políticos e da população" acabou contaminando a formação social republicana, na qual "encontra-se esta realidade da não-fusão entre o público e o estatal" e segundo Emir Sader, recapitulando a história recente brasileira, sublinha que a noção de estatal se misturou à ditadura militar, sendo, por isso, fácil "identificar o democrático com o privado e o civil".

O Setor Privado propriamente dito é formado pelas sociedades empresárias que exercem atividades econômicas profissionalmente organizadas para a produção de bens e serviços. São pessoas físicas ou jurídicas de direito privado encarregados da produção e comercialização de bens e serviços, tendo como objetivo o lucro.

3. SEGURANÇA PÚBLICA E O SETOR PRIVADO

A Segurança Pública é um direito fundamental de todos, o qual o Estado tem o dever de garantir, mas a demanda é muito grande devido ao aumento da criminalidade, em razão disto o Estado não tem dado o suporte necessário para a proteção da população. Sendo assim, muitas empresas têm desenvolvido parcerias com o setor público, conhecido como PPP, Parceria Públicas Privadas.

As grandes empresas investem em projetos em comunidades, com cunho social, onde algumas têm retorno imediato, outras não, pois não existe um padrão, um modelo pronto de planejamento estratégico para implantação desses projetos.

O aumento da criminalidade tem tirado o sono de muitos empresários, principalmente os de pequenas empresas, pois muitos não têm como investir na segurança e acabam ficando à mercê do Estado. Por outro lado, tem as grandes empresas que disponibilizam de projetos estratégicos relacionados à segurança, os quais têm dado muito certo, alguns exemplos serão citados ao longo do artigo.

É extremamente importante ressaltar de que os projetos devem ser atrativos, não apenas aos investimentos, mas principalmente na questão do desenvolvimento de empregos, mais segurança para a sociedade, e claro, a colaboração com o setor público, que sozinho não daria conta.

Em muitos estabelecimentos, empresários se unem e investem na segurança local, onde se localizam várias lojas, no calçadão, por exemplo, contratam um vigia, o qual deverá cuidar de todas as lojas, mas ele não tem poder de polícia e nem porte de arma, restando à esperança de que apenas a presença do vigia possa inibir a ação do criminoso, em certos lugares funciona, pois o

vigia passa por um treinamento rigoroso, patrocinado pelos empresários e fica apto a exercer a função, mas também há relatos de vigias despreparados que não sabem abordar e muitas vezes acabam pagando com a própria vida.

Há também as empresas que investem em locais estratégicos, em comunidades, por exemplo, sendo assim haverá a valorização do local de atuação, bem como os profissionais da região.

A parceria entre empresas e setor público tem obtido resultados positivos, quem ganha com essa parceria é a sociedade. Enfim, esses projetos envolvem o setor público e setor privado, sendo assim, o setor público assegura a contribuição de conhecimento técnico e tecnológico, inovação e sistemas sofisticados de administração de riscos e, sobretudo, a satisfação do interesse público. Por outro lado, o setor privado encontra neles oportunidades reais de negócios e retorno adequado para seus investimentos.

A utilização dos projetos PPP's contribuirá para a satisfação das necessidades ditadas pelo interesse público, bem como contribuirá para a reativação da atividade econômica, não devendo ser esquecido o seu potencial de geração direta e indireta de empregos.

Segundo Magri, as empresas têm capacidade política e econômica de oferecer ótimas contribuições para a construção de políticas públicas, por isso é importante colocar o assunto na pauta e apontar caminhos para trabalhá-lo no meio empresarial.

O tema tem gerado bastante debate no meio empresarial, muitas ações têm sido tomadas, uma parceria a qual, ao final todos saem ganhando, infelizmente isso não acabará com a criminalidade, mas dará uma amenizada.

4. CRIMINALIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Não há o que se contestar quando o assunto é o aumento da criminalidade em todas as regiões brasileiras⁹. O abuso policial, a corrupção, o temor de sair às ruas e a sensação de insegurança, a cada dia estão mais evidentes na nossa rotina.

No Brasil, devido à gravidade, surgem discussões acerca da necessidade da reforma no sistema policial, por exemplo, a PEC 51 com a finalidade de transformar a arquitetura institucional da Segurança Pública.

Da mesma forma em que há muita desinformação, existem os defensores da unificação do sistema policial. A sociedade em sua parte se mobiliza para pedir armamento pesado para a polícia, mas ao menos sabem que os crimes com maior índice são praticados com armas simples.

Crimes praticados contra o patrimônio, como roubo e furto, estão no topo da amostra total de condenados, sendo mais frequente entre os reincidentes (50,3% em comparação com 39,2% entre os primários). Outros tipos penais que tiveram maior proporção entre os reincidentes são aquisição, porte e consumo de droga (7,3% contra 3,2%), estelionato (4,1% contra 3,2%) e receptação (4,1% contra 2,0%).

A criminalidade traz muito prejuízo em vários setores no desenvolvimento do país, por exemplo, as empresas mudam sua localização para que se sintam seguras em seu empreendimento, novas empresas não consideram instalar suas grandes empresas aqui, pois em uma breve pesquisa a respeito de segurança, consideram não ser um bom investimento, devido à instabilidade e insegurança para seu negócio, o governo deixa de arrecadar os impostos que seriam convertidos em gastos para a população e a

população em si, perde a oportunidade de geração de emprego e renda.

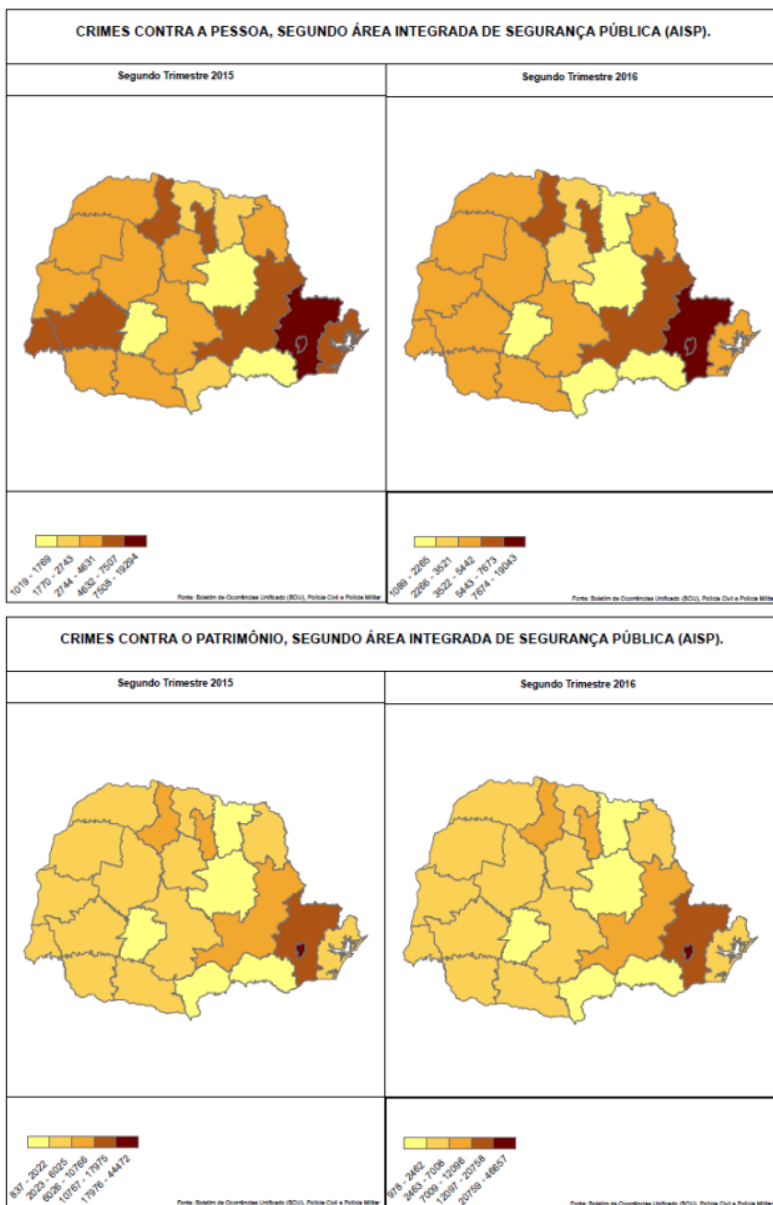
De modo geral, a insegurança, deixa as regiões cada vez mais pobres, não só de renda, mas também de motivação e credibilidade no serviço de segurança pública. O combate ao crime é diferente de ir à guerra, desmilitarizar a polícia tem um significado democrático e bem-sucedido em muitos países. A comunidade e outros agentes que prezam o bem-estar social, como postos de saúde, hospitais, escolas associações de bairro, colaboram e os resultados parecem ser um caminho acertado e exitoso para as polícias.

A criminalidade é algo que tem que ser investido e acompanhado de perto, e como déficit que as forças policiais sofrem, uma saída é a união com as empresas e assim criar uma forma de defesa e inibição as práticas que cada dia está mais presentes.

De fato, a Polícia Civil, Polícia Militar e Guarda Municipal juntamente com o poder Judiciário deveriam garantir a realização de todos os direitos aos cidadãos. Porém, muitas vezes o Judiciário tem que optar por dedicar-se prioritariamente aos direitos civis econômicos, em detrimento de uma atuação na proteção do direito à vida; ou quando a polícia incorre repetidamente em abusos e violências, tornam-se evidentes as falhas e descontinuidades do projeto democrático brasileiro, que não consegue superar a violência, a impunidade, o racismo e a corrupção; é evidente a falha na garantia do Estado democrático de direito. E as altas taxas de criminalidade na sociedade brasileira, são exemplos disso.

Abaixo, alguns dados da Secretaria de Segurança Pública do Paraná, com os dois crimes com maior índice:

Crimes contra a pessoa e crimes contra o patrimônio



5. PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

Considerando a incapacidade do Estado brasileiro, como a que ocorre em vários países pelo mundo, em gerir e suprir adequadamente as demandas relacionadas a serviços de infraestrutura a ele confiadas constitucionalmente, surgiu no Brasil no de forma pioneira em 2003, no Estado de Minas Gerais a edição da Lei 14.868/2003¹⁴, a qual dispõe sobre a realização de Parceria Público Privada no âmbito da administração pública Estadual. No âmbito Federal, o instituto foi regulado pela Lei 11.079/2004, a qual instituiu normas gerais para a licitação e contratação de parcerias público-privadas no âmbito da administração pública federal.

A natureza jurídica das Parcerias Público Privada é uma espécie de concessão de serviços públicos, todavia com alguns diferenciais da concessão ordinária regida pela Lei 8.987/1995. Para delimitar de forma clara tal instituto, insta observar alguns contornos da concessão ordinária, está aqui entendida como aquelas arroladas no artigo 175 da Lei Maior¹⁵. Trata-se de um contrato administrativo em que o poder público transfere a outrem a execução de um serviço público, para que este o execute se responsabilizando pelos seus riscos, e auferindo seus lucros.

Nas palavras da Prof.^a Maria Sylvania Z. Di Pietro o contrato de concessão possui a seguinte definição¹⁶. "Contrato administrativo pelo qual a Administração confere ao particular a execução remunerada de serviço público ou de obra pública, ou lhe cede o uso de bem público, para que o explore por sua 'conta e risco, pelo prazo e nas condições regulamentares".

Visto que as Parcerias Público Privada são uma espécie do contrato de concessão, sendo orientada de forma geral pela Lei 11.079/2004, a qual deixa margem aos entes federados para

complementarem suas necessidades mediante edição de lei mais específica. Neste sentido as concessões ordinárias, as PPP surgem como uma modalidade de contratação em que os entes públicos e as organizações privadas, mediante compartilhamento de riscos e com financiamento obtido pelo setor privado, assumem a realização de serviços e empreendimentos públicos. Estas possuem duas modalidades, a saber: a concessão patrocinada e a concessão administrativa.

Em uma análise detida da Lei 11.074/2004, concessão patrocinada pode ser vista como

“contrato administrativo pelo qual o poder público transfere a outrem a execução de serviço público seguido ou não de obra pública, para que este execute em seu próprio nome por sua conta e risco, assegurada a devida remuneração decorrente da tarifa cobrada acrescida de contraprestação pecuniária paga pelo poder público sob controlada pelo Estado”.

A diferença entre estas modalidades de concessões reside no fato de que na concessão patrocinada transfere-se ao particular não só a execução do serviço público, mas também o serviço que ocorrera por meio da obra executada, exemplo clássico disto são os metrô, na cidade de São Paulo, e as rodovias pedagiadas. A remuneração do parceiro privado ocorrerá pela tarifa cobrada mais uma contraprestação do Estado o que não ocorrera necessariamente em dinheiro.

Na concessão administrativa o contrato de prestação de serviços de que a administração pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

De outro norte, as Parcerias Público Privadas representam uma nova forma de acordo entre o Estado e os particulares na prestação de serviços públicos ou administrativos. A Lei

11.079/200419 prevê, por exemplo, algumas características que não eram encontradas no modelo tradicional de concessão, o referido diploma legal, além de definir o termo Parceria Público Privada, traça os contornos legais para esta modalidade de contrato, a saber:

- a) valor mínimo do contrato (valor tem que ser superior a vinte milhões de reais);
- b) prazo de vigência não inferior a 5, nem superior a 35 anos, incluindo eventual prorrogação;
- c) remuneração pelo parceiro público ao parceiro privado somente após a disponibilização do serviço;
- d) remuneração variável pelo parceiro público ao parceiro privado vinculada ao seu desempenho;
- e) compartilhamento de risco entre o parceiro público e o parceiro privado;
- f) garantias diferenciadas de adimplemento das obrigações financeiras do parceiro público relativamente ao parceiro privado, com destaque para o fundo garantidor (FGP).

Destarte, Parcerias Público Privada tem como objetivo atrair o setor privado para investimentos em projetos em que a infraestrutura seria patrocinada pelo Estado, que, no entanto este não possui capacidade financeira para suprir suas atribuições. A maneira para se buscar investimentos do setor privado e garantir ao parceiro privado um retorno mínimo sobre o que ele investira. Entretanto a Lei 11.079/2004 traz de forma taxativa o que não pode ser objeto de parcerias público-privadas, dentre elas encontra-se no inciso III do artigo 4º encontramos: III - indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado.

Observa-se do dispositivo supratranscrito, uma das atividades que não são passíveis de delegação, dentre elas o exercício do poder de polícia, poder este que é largamente utilizado na realização da Segurança Pública nos seus diversos aspectos.

6. PARTICIPAÇÃO DO SETOR PRIVADO NA SEGURANÇA PÚBLICA

Em que pese o uso da força, ser monopólio exclusivo do Estado, o setor privado tem tomado iniciativas inovadoras voltadas para apontar e reconhecer formas para que se aprimore o funcionamento das instituições que buscam entregar segurança a sociedade.

Em pesquisa realizada junto ao site, o fórum destinado a compartilhamento de ideias e de cooperação técnica na área da atividade policial, traz alguns exemplos bem-sucedidos de cooperação entre setor privado e a segurança públicas. Como exemplo destas parcerias, alguns exemplos abaixo.

Estado de Minas Gerais, o Instituto Minas pela Paz, que criado pela Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG), conferindo uma abordagem empresarial de resultados nas ações preventivas contra a violência.

O Instituto desenvolve diversos projetos, sempre norteado pela viabilidade social e sustentabilidade econômico-financeira. Os mais importantes são: Disque-Denúncia Unificado: O 181 Disque-Denúncia Unificado é uma parceria do IMPP (Instituto Minas pela Paz) com o governo de Minas Gerais, que ofereceu a estrutura física necessária à implementação da Central.

O programa funciona com uma central de atendimento unificada. As denúncias registradas são encaminhadas para uma equipe de analistas das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros, sendo classificadas de acordo com a unidade operacional das três corporações, que adotam as providências necessárias para resolver cada caso.

Produção e Análise de Informações sobre o Roubo de Carga teve como foco a produção e análise de informações sobre roubo de

carga. Foi iniciado na segunda metade de 2005, seguindo a ideia de que o uso da inteligência nas ações de controle e prevenção do roubo de cargas e o trabalho conjunto, estrategicamente planejado, unindo os órgãos públicos e as empresas do setor podem ajudar a melhorar este quadro.

Nos últimos anos, os crimes envolvendo a subtração de cargas têm figurado entre aqueles com maior crescimento no país. Esta modalidade de roubo tem sido praticada por grupos cada vez mais especializados, no que diz respeito tanto à parte operacional quanto à parte organizacional.

Assim, a preocupação com esta modalidade criminosa por parte das empresas diretamente atingidas, bem como dos órgãos responsáveis por sua prevenção e controle, fez com que surgisse uma parceria entre a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo (SSP-SP) e a Federação das Empresas de Transporte de Cargas do Estado de São Paulo (FETCESP). Apesar de existirem importantes fontes de organização e tratamento das informações sobre os crimes de carga, as diferenças de metodologia dificultavam o conhecimento sobre as tendências das ocorrências e a otimização dos dados. Com o objetivo de padronizar as informações, o projeto procurou inicialmente unificar os dados provenientes das duas principais fontes disponíveis sobre o crime de carga – a SSP-SP e o Sindicato das Empresas de Transporte de Cargas do Estado de São Paulo e Região (Setcesp).

O resultado foi a criação de uma base de dados unificada com apuração detalhada de cada um dos eventos, que permite aferir informações sobre os tipos de carga mais visados, impacto financeiro dos crimes, modo de operação dos criminosos, locais e estradas com maior incidência do crime. A partir da padronização dos dados, pôde ser elaborado um quadro das dinâmicas do roubo de carga e a criação de um segundo produto – um aplicativo

específico para coleta de informações relevantes para planejamento e gestão de ações preventivas sobre os crimes de carga e análise desses dados através de metodologia estatística e georreferenciamento.

O projeto tem como estrutura física a Coordenadoria de Análise e Planejamento (CAP) da SSP-SP, cabendo à FETCESP financiar os profissionais que trabalham nesta atividade. Esse serviço possibilitou um grande aprendizado sobre o perfil dos crimes de carga de São Paulo, por meio do monitoramento dos fatores que aumentam ou diminuem o risco de crime de carga, dos locais em que a incidência é maior e das formas que o crime tem tomado durante o período.

7. PROJETO LONDRINA “PAZEANDO”

O Movimento Pela Paz e Não-Violência que ficou mais conhecido como Londrina “Pazeando”, é uma organização não-governamental sem fins lucrativos, criada para desenvolver uma cultura de paz e não-violência, por meio de ações práticas que venham a permitir a concretização desse ideal, com a mobilização das pessoas ligadas às organizações do terceiro setor, às empresas e ao Estado.

Preocupados com a violência e a descrença nos valores humanos de solidariedade e colaboração, um grupo de pessoas em Londrina, no Estado Paraná, decidiu criar, em 2000, um movimento na cidade que entendesse e estudasse caminhos para Paz, procurando disseminar novas formas de convivência, na qual o único conflito possível seria o saudável conflito de ideias.

O site da organização é bancado por uma série de instituições privadas locais, a maior parte de comércio londrinense, cuja logomarca aparece juntamente com a mensagem: “seja uma

organização empresarial amiga da Cultura de Paz”. Iniciativa. Hoje a ONG (organização não governamental) Londrina “Pazeando”, vem realizando várias atividades na cidade voltadas para a construção de uma cultura de paz e não-violência, tais como organização da Semana da Paz, coletânea anual de textos para produção de livro com o tema “Ideias dos estudantes de Londrina para Construção de uma Cultura de Paz, onde todo o custeio desta iniciativa é oriunda do comércio e da classe empresária de Londrina.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos resultados positivos que se observa na utilização de um novo modelo de gestão da segurança pública, através da interação com o setor privado, o advento das PPP's tem sem mostrado um eficiente mecanismo na efetivação da prestação dos serviços de segurança pública.

Os principais motivos da criminalidade, tais como, tráfico, marginalidade, roubos e furtos, se desenvolvem de maneira sistêmica, demandando do poder público ações articuladas para que o problema seja enfrentado de forma sistematizada. Assim sendo, é possível observar que as Parcerias Público Privadas surgem como um efetivo instrumento de suporte na gestão da segurança pública.

Oportuno observar que as parcerias ora brevemente observadas não são inovações do ordenamento jurídico vigente. Se assim não fosse não existiria uma vasta legislação brasileira versando a esse respeito.

Frise-se que quando o assunto é prestação de segurança pública, é por vezes, visto de forma temerária, quando fomentada pelo setor privado. Todavia, maior que este preconceito, é a aceitação de que todas as atividades relacionadas com a entrega de

segurança pública, precisam ser revistas, de forma a não ficarem engessadas à legislação ordinária.

Em que pese o instituto das PPP's, venha sendo usado de forma ainda embrionária, o cenário de atuação destas é bastante promissor, pois dentro dos parâmetros legais, estabelece um novo paradigma na forma de gerenciar a distribuição do poder de polícia.

Embora a atividade final do policiamento, ostensivo preventivo ou de polícia de judiciaria, sejam atividades indelegável por força constitucional, sua gestão e administração goza de considerável liberdade, para que a partir de uma interação om os diversos setores da sociedade a prestação de segurança pública, seja prestada de forma eficiente e integrada.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo e PAULO, Vicente. *Direito administrativo descomplicado*. 23. ed. Rio de Janeiro, Forense, Sao Paulo, MÉTODO. 2015;

AZEVEDO, Marco Antônio de. *Concepções sobre criminalidade e modelos de policiamento*. Psicol. cienc. prof., Brasília , v. 23, n. 3, p. 18-25, set. 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98932003000300004&lng=pt&nrm=iso>. acesso em 16 nov. 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*.13.ed.São Paulo, Atlas, 2001;

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. *A gestão da vida e da segurança pública no Brasil*. Soc. estado., Brasília , v. 30, n. 1, p. 123- 144, Apr. 2015 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922015000100123&lng=en&nrm=iso>. Em acesso 16 Nov. 2016.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Licitações e contratos administrativos*. – 3ª. ed. rev. e atual, Rio de Janeiro, Forense; São Paulo: Método, 2014;

OLIVEIRA, Wagner Mesquita e outros. *Estado do Paraná, Secretaria de Segurança Pública e Administração Penitenciária*. Relatório Estatístico Criminal 2º Trimestre de 2016. Curitiba 2016.

GUARDA MUNICIPAL DE CAMPO LARGO

Seu papel na segurança pública

*Amanda Simão Bueno, Andrews Trindade Ferreira, Giovana Salin Zabloski, Jéssica Vitória Tokarski Mazeto, Rita de Cássia Nunes Alves
Thales Enrico Galhart Beraldo¹
Moises Lima da Trindade² e Gladis Guiomar Zago³*

O presente artigo objetiva analisar como a Guarda Municipal de Campo Largo está inserida no contexto da segurança pública. De início, faz-se uma análise de como as guardas municipais estão enquadradas no ordenamento jurídico brasileiro e como o órgão campolarguense está localizado nesse rol, além de se conceituar segurança pública e justiça. Em seguida, é analisada a estrutura e a atuação da Guarda Municipal de Campo Largo, utilizando-se de meios como entrevistas e pesquisas para a delimitação de dados e informações necessárias. Por fim, é feito um paralelo entre os aspectos jurídicos que autorizam a atuação da Guarda Municipal e como é a atuação prática da instituição.

Muito se discute a respeito da constitucionalidade da Guarda Municipal como órgão integrante da segurança pública. A discussão gira em torno da criação desses órgãos, que teoricamente, devem ser instituídos para uma finalidade, porém na prática, as guardas municipais estão exercendo uma competência que vai além daquilo que lhes foi atribuído constitucionalmente.

¹ Acadêmico do 2º período do curso de Direito pela Faculdade CNEC Campo Largo.

² Especialização em Pós-graduação Lato Sensu em Direito e Processo Penal pela Faculdade CNEC Campo Largo. Professor da Faculdade CNEC Campo Largo.

³ Possui graduação em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (1999) e mestrado em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (2007). Professora da Faculdade CNEC Campo Largo. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Civil, atuando principalmente nos seguintes temas: paternidade socioafetiva, direitos fundamentais.

Apesar da função de proteção de bens, serviços e instalações municipais, conforme determinação legal, no dia a dia, as guardas municipais acabam desempenhando o policiamento ostensivo, além de atribuições institucionais no exercício do poder de polícia no âmbito das cidades. Tal situação revela uma tendência presente na sociedade atual, a da municipalização da segurança pública.

Essa tendência é consequência do aumento da criminalidade, bem como da sobrecarga às polícias militares, que acarreta em falta de efetividade. O modelo de municipalização da segurança pública já é adotado em outros países, como Estados Unidos, o que dá sustentação para que seja também aceitado no Brasil. Fato é que as guardas municipais possuem um caráter de proximidade com a população, bem como mais praticidade em sua gestão, por se tratar de um órgão desconcentrado em âmbito municipal, o que pode refletir na efetividade de seus serviços.

Dessa forma, tem-se a importância da integração da segurança pública pelos entes federativos, na qual a participação de todos, inclusive dos cidadãos torna-se um importante instrumento para a efetivação da segurança e atendimento das aspirações sociais. No cenário atual, a população anseia não só por segurança como também por justiça, e para ela não importa o órgão que as concretize e nem as suas competências legais, basta que a função seja desempenhada satisfatoriamente.

Nesse sentido, a pesquisa aqui proposta busca verificar de que maneira a demanda pela participação municipal na segurança pública cria um novo cenário que requer discussões sobre competências e autonomia, bem como a importância da função que a Guarda Municipal desempenha, nesse contexto, para a população da cidade de Campo Largo.

Para tanto, buscou-se verificar os conceitos de justiça e segurança pública, analisar o trabalho realizado pela Guarda Municipal na cidade de Campo Largo, além de estabelecer em quais áreas este órgão atua, quais funções desempenha e identificar sua importância na segurança pública para a população do município.

Visando a obter resultados expressivos, utilizaram-se, para o desenvolvimento deste artigo, pesquisas bibliográficas realizadas com base em material documental e bibliográfico, disponíveis em meio físico e eletrônico. Além disso, subsidiariamente, realizou-se uma pesquisa quantitativa com a população de Campo Largo sobre a atuação da Guarda Municipal na cidade. Por fim, foram entrevistados o Secretário de Segurança Pública de Campo Largo, o Comandante, o Subcomandante e o Inspetor da Guarda Municipal.

1. JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

Com o crescimento da violência e da criminalidade em todas as esferas do país, observa-se uma tendência cada vez maior de cobrança da sociedade junto às autoridades para que sejam tomadas atitudes eficazes no sentido de repressão e punição a tais situações. Nesse contexto, a atuação de todos os entes na segurança pública torna-se imprescindível tanto para a proteção dos cidadãos quanto para o senso de justiça pelo qual anseia a sociedade.

Para Ulpiano, justiça pode ser conceituada como a conformidade com o direito, como o equilíbrio estabelecido pela moral e a razão entre o direito e o dever, poder de julgar aplicando os dispositivos legais. “Justiça é a vontade constante e perpétua de dar a cada um o que é seu”(ULPIANO apud GUIMARÃES,2010,

p.409). De acordo com Nader, a ideia de justiça faz parte da essência do direito:

Para que a ordem jurídica seja legítima, é indispensável que seja a expressão da justiça. O Direito Positivo deve ser entendido como um instrumento apto a proporcionar o devido equilíbrio nas relações sociais. A justiça se torna viva no Direito quando deixa de ser apenas ideia e se incorpora às leis, dando-lhes sentido, e passa a ser efetivamente exercitada na vida social e praticada pelos tribunais. (NADER, 2014, p.129)

Com base nesse entendimento, observa-se a importância de que o ordenamento jurídico expresse de forma clara aquilo que uma determinada sociedade, em determinado período de tempo, entende como justo. Já com relação à segurança, Nader faz uma importante reflexão, tornando esse conceito praticamente indissociável do último:

No plano jurídico a segurança corresponde a uma primeira necessidade, a mais urgente, porque diz respeito à ordem. Como se poderá chegar à justiça se não houver, primeiramente, um Estado organizado, uma ordem jurídica definida? (NADER, 2014, p.141)

Pode-se concluir, então, que só há justiça onde há segurança, sendo uma necessidade condição *sine qua non* à outra. Análoga à segurança e à justiça, encontra-se a segurança pública como ramificação destas. A segurança pública é um dos instrumentos aptos a garantir a proteção dos direitos fundamentais de cada cidadão. Apesar de não se limitar às prerrogativas concernentes ao combate da criminalidade e às ações repressivas, esse é um importante viés quando se trata do tema.

Nesse sentido, a Constituição Cidadã assegurou à população a segurança pública, distribuindo as competências entre

os governos federal estaduais. Conforme o artigo 144 da Carta Magna, que regula a atual estrutura da segurança pública em nosso ordenamento jurídico pátrio:

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. (BRASIL, 1988)

A lista de órgãos responsáveis pela segurança pública de que trata o artigo supracitado é exaustiva de acordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, exarado na ADI 1.182/2005. Abaixo, um trecho da decisão, de lavra do Ministro Eros Grau, onde se expõe o entendimento já citado:

Os Estados-membros, assim como o Distrito Federal, devem seguir o modelo federal. O art. 144 da Constituição aponta os órgãos incumbidos do exercício da segurança pública. Entre eles não está o Departamento de Trânsito. Resta pois vedada aos Estados-Membros a possibilidade de estender o rol, que esta Corte já firmou ser *numerus clausus*, para alcançar o Departamento de Trânsito. (BRASIL, 2005)

Tal entendimento também foi mantido na Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADI) 2.827 de relatoria do ministro Gilmar Mendes (BRASIL, 2010).

Com base no exposto, conclui-se que é vedada aos Estados, Municípios e Distrito Federal a criação de outros órgãos com o intuito de atuação na segurança pública, diferentes da

estrutura do Art.144 da Carta Magna. Porém, no §8º do Art.144 da Constituição, o Constituinte Originário abriu uma possibilidade aos entes federativos locais. Através desse dispositivo, possibilitou aos municípios a criação das chamadas guardas municipais, deixando constitucionalmente delimitada a sua área específica de atuação, qual seja a proteção dos bens, serviços e instalações do município. Não se tem aqui uma ampliação no rol de órgãos integrantes da estrutura da segurança pública do país, pois já foi pacificado na jurisprudência pátria que os incisos do Art.144 da Carta Magna formam uma lista exaustiva, sem possibilidade de ampliação pelo legislador local. Com isso, quando criado o órgão de guarda municipal, esse não integrará a estrutura constitucional da segurança pública.

Art.144 [...]

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. (BRASIL, 1988)

O consubstanciado no parágrafo exposto trata-se de norma constitucional de eficácia limitada, que depende de regulamentação legislativa para que possa produzir seus efeitos, de acordo com a classificação de eficácia das normas de José Afonso da Silva (1998, p.164). Além disso, a norma especifica reserva legal qualificada, que delimita o limite de atuação do legislador para a proteção dos bens, serviços e instalações dos municípios.

2. GUARDA MUNICIPAL

Como já exposto, a Guarda Municipal é um órgão criado pelos municípios com atribuição de proteger os bens, serviços e instalações do ente federativa à que pertence.

De acordo com Ventris, a Guarda Municipal pode ser definida como uma “Instituição Pública Municipal, uniformizada, hierarquizada, desmilitarizada, armada ou não, de criação constitucionalmente facultativa, por iniciativa exclusiva do Executivo Municipal” (2010, p. 91).

Entretanto, a criação de tal órgão é de caráter discricionário do município. A Constituição Federal permite tal ação, porém é ao ente federativo, por meio do poder Executivo, a quem cabe a decisão referente à constituição da guarda. Desse modo, o poder local precisa conhecer as necessidades da região, podendo ainda desconstituir o órgão já criado caso ache pertinente (BRASIL, 1988).

O mandamento constitucional preceitua que a concepção da Guarda Municipal seja feita por meio de lei que regulamente seu funcionamento e suas competências. Para cumprir o comando constitucional, foi editada em 2014 a Lei 13.022, intitulada como Estatuto Geral das Guardas Municipais. Nessa lei, foram estabelecidas diversas competências atribuídas às guardas municipais, além de condições sobre a criação das guardas municipais e aspectos relativos aos cargos e carreiras desses órgãos (LENZA, 2016, p.1141).

É oportuno ressaltar que existe uma Ação Direta de Inconstitucionalidade questionando aspectos da Lei 13.022, ainda pendente de decisão por parte do Supremo Tribunal Federal. Trata-se da ADI 5156, impetrada pela Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais. Em 18/02/2015 houve manifestação da Procuradoria Geral da República, que em seus argumentos, sustentou que a Lei 13.022 invadiu a esfera de competência dos municípios.

Caberia, portanto, a cada ente federativo local instituir lei para criação de guarda municipal, sendo esse o comando específico da parte final do §8º do Art.144 da CF, que promulga “conforme

dispuser a lei". Apesar da relevância das observações mencionadas pela Procuradoria Geral da República, cabe novamente ressaltar que o mérito da questão ainda não foi analisado pelo STF, sendo plenamente válidas as disposições da Lei 13.022 até que a questão seja discutida em definitivo pelo Pretório Excelso.

Em sua obra, José Afonso da Silva fez oportunas observações sobre o comando constitucional de criação das guardas municipais, dispondo que:

Os constituintes recusaram várias propostas no sentido de instituir alguma forma de polícia municipal. Com isso, os Municípios não ficaram com qualquer responsabilidade específica pela segurança pública. Ficaram com a responsabilidade por ela na medida em que, sendo entidades estatais, não podem eximir-se de ajudar os Estados no cumprimento dessa função. Contudo, não se lhes autorizou a instituição de órgão policial de segurança, e menos ainda de polícia judiciária. A Constituição apenas lhes reconheceu a faculdade de constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. Aí, certamente, está uma área que é de segurança pública: assegurar a incolumidade do patrimônio municipal, que envolve bens de uso comum do povo, bens de uso especial e bens patrimoniais, mas não é de polícia ostensiva, que é função da Polícia Militar. Por certo que não lhe cabe qualquer atividade de polícia judiciária e de apuração de infrações penais, que a Constituição atribui com exclusividade à Polícia Civil (art. 144, § 4.º), sem possibilidade de delegação às Guardas Municipais. (SILVA, 2010, p. 652-653)

Outro doutrinador que sustenta o fato de que a lei a ser criada há de ser municipal é Ives Gandra da Silva Martins. Segundo o autor, os municípios podem ter suas guardas municipais, cuja função será a já suportada anteriormente. Porém, para ele, a lei de criação da guarda tem que ser, necessariamente, municipal, não

podendo extrapolar os limites constitucionais (MARTINS, 2000, p.297-298)

3. GUARDA MUNICIPAL EM CAMPO LARGO

Buscando efetivar o mandamento constante do Art.144, § 8º, o município de Campo Largo, em 2003, editou a Lei 1670 que institui a guarda municipal da cidade e dá providências. Porém foi apenas em 2008, com o decreto nº 11/2008, que tal lei foi regulamentada. De acordo com o art.2º da lei 1670/03, são atribuições da Guarda Municipal de Campo Largo:

Art. 2º [...]

I - exercer a vigilância interna e externa sobre os próprios municipais, parques, jardins, praças, escolas, cemitério, mercados, feiras livres, com a finalidade de:

- a) salvaguardá-los de crimes contra o patrimônio;
- b) orientar o público e o trânsito de veículos, em caráter auxiliar à Polícia Militar;
- c) prevenir, internamente, a ocorrência de ilícitos penais;
- d) controlar a entrada e saída de veículos;
- e) prevenir sinistros, atos de vandalismo e danos ao patrimônio.

II - garantir os serviços de responsabilidade do Município, e também, sua ação fiscalizadora no desempenho de atividades de polícia administrativa, nos termos das Constituições Federal e Estadual e da Lei Orgânica.

III - Executar os serviços de fiscalização do trânsito nas vias públicas municipais, sob as orientações do DEPTRAN, de acordo com o disposto na Lei Municipal nº 1614/2002 e na Lei Federal nº 9503/1997. (CAMPOLARGO, 2003)

Já o art. 3º do referido normativo legal apregoa que “A Guarda Municipal atuará em sintonia com os organismos policiais do Estado, dentro de suas atribuições específicas”.

De acordo com o ordenamento jurídico brasileiro, a Guarda Municipal encontra óbices para efetivamente contribuir com a

segurança pública, o que acaba por frustrar as expectativas da sociedade, uma vez que o órgão, justamente por estar em um nível mais próximo da população, seria um instrumento imprescindível para suprir o anseio dos cidadãos por proteção e segurança.

Deve-se muito ao aumento da violência, bem como à proximidade das guardas municipais com a sociedade, o fato de que normalmente, na prática, seu papel é desvirtuado de seu fim legal. De acordo com Paula, em alguns municípios a GM é alvo de tentativa de transformação em polícia municipal, tendo atribuição de poder de polícia ostensivo e dever de manter a ordem pública, o que ocorre de forma errônea (PAULA, 2006).

Nesse sentido, tem-se, por parte dos parlamentares brasileiros, várias propostas visando a uma revisão constitucional a respeito da segurança pública. Segundo Rocha, no âmbito da Câmara dos Deputados, desde 1992 são encontradas propostas de Emendas Constitucionais tratando sobre organização, atribuições, funcionamento e atuação das Guardas Municipais, e também ampliando a competência desses órgãos (2005, p.3).

Outro fator que contribui para a desvirtuação do papel das GMs é, justamente, a amplitude da ordem constitucional que confere a elas a competência de proteção dos bens, serviços e instalações municipais. Conforme Campos, se as competências concernentes a esse órgão não estiverem bem delineadas, podem acarretar um emaranhado de atribuições, gerando uma crise de identidade com consequência na efetividade do serviço prestado (2013, p.68-69).

No que diz respeito ao município de Campo Largo, foi possível constatar, através de entrevista realizada com alguns membros da Guarda Municipal local, que, na prática, a atuação do órgão é muito semelhante à da Polícia Militar. Os acontecimentos do dia a dia impulsionam a guarda a trabalhar com policiamento

ostensivo, auxiliando diretamente a polícia, que por si só não apresenta infraestrutura e condições reais de atendimento à demanda.

Segundo o subcomandante da Guarda Municipal de Campo Largo, Osvaldo Pedro Eulalio, o órgão local atende praticamente todos os tipos de ocorrência, porém as mais frequentes são chamados por perturbação do sossego, violência doméstica, acidentes de trânsito, além do aumento recente de episódios de arrombamentos e roubos.

Seria muito complicado se apenas a Polícia Militar tivesse que atender toda a cidade, pois nós atuamos em uma gama muito grande de chamados. A Guarda Municipal já está inserida na segurança na cidade, o que resta é aprimoramento. Apenas com a interação entre a Polícia Militar, a Guarda Municipal e a própria comunidade é que a segurança vai funcionar. (EULALIO, 2016)

Dessa forma, muito ainda precisa ser feito para que o papel prático da Guarda Municipal se assemelhe ao papel legal e vice-versa, sem, contudo, deixar de atender as expectativas da sociedade, que vê nesse órgão uma alternativa para a concretização da justiça. “A Guarda Municipal deve se orientar no sentido de se manter como uma instituição garantidora de uma ordem social justa e defensora dos Direitos Humanos” (CAMPOS, 2013, p.87).

4. PESQUISA COM A POPULAÇÃO DE CAMPO LARGO

A violência e a criminalidade sempre foram, e ainda são, um grande problema enfrentado pela sociedade, principalmente nos dias atuais que se tem constatado um crescimento acentuado. Diante disto, muitos municípios têm delegado à sua Guarda

Municipal um papel importante auxiliando os demais órgãos de segurança pública a enfrentar esta mazela. Deste modo ressalta Marques que:

Com o recrudescimento da violência e o aumento estúpido da criminalidade em todo canto do país e, pelo fato das Polícias não estarem sendo suficientes o bastante para conter o surto da marginalidade, precisamos, além do apoio irrestrito da população, das ações relacionadas às Guardas Municipais neste importante mister de bem proteger a sociedade. (MARQUES, 2016)

É oportuno destacar que essa função não é apenas das polícias, mas também da comunidade, ou seja, toda a sociedade deve estar unida para combater este mal. Partindo desse contexto, foi realizada uma pesquisa quantitativa com a população de Campo Largo, da qual 174 pessoas participaram, entre os dias 24 de agosto de 2016 e 10 de setembro de 2016, buscando compreender como se dá a relação entre a Guarda Municipal e a comunidade.

No questionário, entre as 12 perguntas, foi realizada a seguinte questão: “Você se sente mais seguro em saber que a Guarda Municipal (GM) atua no município além da Polícia Militar?” o resultado foi de que 80,6% dos entrevistados responderam que se sentem mais seguros sabendo que tal órgão atua no município.

Isso demonstra, como afirma Marques, que “A população quer solução para a questão da sua insegurança e não faz distinção entre Polícias” (MARQUES, 2016). Muito se discute a respeito da efetividade do serviço prestado pela Guarda Municipal em comparação com a Polícia Militar (PM), deste modo, 50% dos questionados responderam que a Guarda presta um serviço mais eficiente do que o da PM à população, e ainda 77% relataram que já precisaram acionar a Guarda Municipal e tiveram seu problema

solucionado, porém, com relação ao mesmo questionamento sobre a Polícia Militar, este número cai para 54%.

Outro ponto bastante discutido a respeito das Guardas Municipais é o porte de arma. Na pesquisa, quando questionadas sobre este assunto, 90,8% das pessoas acham que a guarda deve utilizar armas de fogo. Deste modo, observa-se, conforme Marques, que “O povo reclama principalmente por policiamento ostensivo mais eficiente e presente em diversos lugares” (MARQUES, 2016).

Por mais controversas que sejam as atribuições da Guarda indiscutível e perceptível o fato de que a população tem apoiado-a. A Guarda Municipal mostra-se efetiva, devido a sua maior proximidade em relação ao município, conhecendo mais profundamente as dificuldades locais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio do que foi discutido até aqui, pode-se observar que apesar de o legislador constituinte originário não ter imaginado as guardas municipais como órgãos integrantes da segurança pública, na prática verifica-se uma situação diferente. Tomando como base o órgão do município de Campo Largo, verifica-se que a guarda municipal atua de uma maneira muito semelhante às instituições integrantes da segurança pública, exercendo atividades que vão além da simples proteção da estrutura municipal, tais como repressão da criminalidade e fiscalização de trânsito. Esse tipo de atuação, em partes, deve-se à falta de eficácia das outras instituições de segurança pública que acabam não tendo recursos suficientes para suprir todas as necessidades de segurança da população. Além disso, conforme exposto, existe uma tendência moderna de municipalização da segurança, modelo já adotado em outros países.

Tal situação, averiguada pela atuação prática da Guarda Municipal, denota um aspecto de mutação constitucional que, conforme ensina Bulos, é “o processo informal de mudança da Constituição, por meio do qual são atribuídos novos sentidos, conteúdos até então não ressaltados à letra da Constituição” (2000, p.22). Isso se deve a um anseio da sociedade, uma busca por melhores condições de segurança pública e justiça, além da omissão do ente federativo estadual em proporcionar a estrutura adequada ao funcionamento da Polícia Militar. Dessa forma, apesar de a Carta Magna não prever a Guarda Municipal como um órgão de segurança pública, na prática essa atuação existe e há uma tendência de sua ampliação enquanto não houver nenhuma manifestação contrária do Supremo Tribunal Federal.

Nesse contexto, a Guarda Municipal é um importante órgão municipal que auxilia não só a segurança, como oferece maior sensação de justiça à população, visto que suas atitudes podem ser efetivamente percebidas no cotidiano social ao atender os chamados dos habitantes e corresponder às expectativas da coletividade nesse sentido.

REFERÊNCIAS

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Comentários à constituição do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 24 de novembro de 2016.

BRASIL. *Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014*. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13022.htm>. Acesso

em: 3 de setembro de 2016.

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.827 Rio Grande do Sul. Requerente: Partido Social Liberal - PSL. Requeridos: Governador do Estado do Rio Grande do Sul, Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. Relator: Ministro Gilmar Mendes, Brasília, 16 set. 2010. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=621461>>. Acesso em: 24 de novembro de 2016.

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.156 Distrito Federal. Requerente: Federação Nacional De Entidades De Oficiais Militares Estaduais - Feneme. Requeridos: Presidente da República, Congresso Nacional. Relator: Ministro Gilmar Mendes, Brasília, 20 ago. 2014. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=5156&caso=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 24 de novembro de 2016.

BRASIL. *Supremo Tribunal Federal*. Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.182-1 Distrito Federal. Requerente: Governador do Distrito Federal. Requerido: Câmara Legislativa do Distrito Federal. Relator: Ministro Eros Grau, Brasília, 24 nov. 2005. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266686>>. Acesso em: 24 de novembro de 2016.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal anotada*. São Paulo: Saraiva, 2000.

CAMPO LARGO, *Decreto nº 11/2008*. Regulamenta a Lei Municipal nº 1670 de 03 de abril de 2003, que institui a Guarda Municipal no Município de Campo Largo e dá providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/campolargo/decreto/2008/2/11/decreto-n-11-2008-regulamenta-a-lei-municipal-n-1670-de-03-de-abril-de-2003-que-institui-a-guarda-municipal-no-municipio-de-campo-largo-eda-providencias?q=lei%201670>>. Acesso em: 24 de novembro de 2016.

CAMPO LARGO. *Lei nº 1.670 de 3 de abril de 2003*. Institui a Guarda Municipal no Município de Campo Largo, e dá Providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/campo-largo/lei->

rdinaria/2003/167/1670/leiordinaria-n-1670-2003-institui-a-guarda-municipal-no-municipio-de-campo-largo-eda-providencias>. Acesso em: 3 de setembro de 2016.

CAMPOS, William Sergio Antunes de. *A Guarda Municipal no Contexto da Segurança Pública Integrada: Desafios e perspectivas no exercício funcional frente à demanda por segurança e proteção do cidadão*. 2013. 102 f. TCC (Graduação) - Curso de Gestão Pública Para O Desenvolvimento Econômico e Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

EULALIO, Osvaldo Pedro. *Entrevista concedida aos autores em 01 de setembro de 2016*.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. *Dicionário técnico jurídico*. 13ª ed. São Paulo: Rideel, 2010.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MARQUES, Archimedes. *A Segurança Pública e a Importância das Guardas Municipais*. Disponível em: <<http://www.domtotal.com/direito/pagina/detalhe/29019/aseguranca-publica-e-a-importancia-das-guardas-municipais>>. Acesso em: 24 de novembro de 2016.

PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Reparação de danos e responsabilidade

Veridiana Loyola Serrano¹

Daniela Roberta Slongo²

O presente trabalho pretende contribuir para o estudo sobre a preservação do meio ambiente, a reparação dos danos e a responsabilidade ambiental, nos âmbitos civil, administrativo e penal, com o objetivo geral conceituar e observar os aspectos na legislação acerca do dano ambiental. Para tanto foi analisada a doutrina sobre a matéria acerca da responsabilidade ambiental. Também constitui matéria de análise o fato de que o dano ambiental é uma atividade lesiva ao meio ambiente e a degradação afeta o usufruto pelas pessoas e sendo este um bem garantido a humanidade pela Constituição Federal, o contexto também traz de maneira informativa as legislações que constituem as responsabilidades: civil, administrativa e penal.

O dano constitui atividade lesiva ao meio ambiente, acarretando a depreciação dos recursos naturais que o compõem, e até o advento da Política Nacional do Meio Ambiente, era ausente de definição legal. Conceituou-se meio ambiente nos termos no Art. 3º da Lei 6.938/1981 como “ o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

¹ Acadêmica do curso de Direito pela Faculdade CNEC Campo Largo.

² Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná - UFPR (2014), Professora de Direito Urbanístico e Direito Ambiental nos cursos de graduação e pós-graduação do Curso de Direito na Faculdade CNEC Campo Largo (2014).

Segundo Machado (2012, p.63) “O Direito Ambiental é um Direito sistematizador, que faz a articulação da legislação, da doutrina e da jurisprudência concernentes aos elementos que integram o ambiente”.

Os recursos ambientais são, nos termos do inc. V, do art. 3º, da Lei nº 6.938/1981, a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora

Para Silva (2003, p. 299) citado em Venerai, Silva et out. (2014, p.47), “dano ambiental é qualquer lesão ao meio ambiente causada por condutas ou atividades de pessoa física ou jurídica de direito público ou de direito privado”.

A legislação pátria não traz um conceito jurídico-formal de dano ambiental; todavia, mediante a associação do que seja degradação ambiental, disciplinada no inciso II, e a definição de poluição prevista no inciso III, ambos do art. 3º da Lei nº. 6.938/1981, pode-se afirmar que afeta diretamente o homem em sua saúde, segurança, atividades sociais e econômicas (Machado. 2012, p.63).

Os objetivos específicos deste artigo são: Apresentar breves conceitos de meio ambiente e agentes responsáveis; e informar quais são as responsabilidades ambientais: no âmbito civil, administrativo e penal;

A base conceitual neste trabalho consistiu na análise da Constituição Federal do Brasil de 1988, na Lei nº 6.938/81, na Lei nº 9.605/98, no Decreto nº 6.514/08 e por fim no Decreto nº 3.179/99 associado ao estudo do referencial teórico de Venerai, Silva et out. Os dados serão obtidos basicamente de trabalhos já existentes sobre o tema da pesquisa, denominados de bibliográficos, como: livros, artigos científicos, reportagens de jornal, relatórios de empresa, e ainda sites sobre o tema, entre outros. Em todos os

momentos foi levado em consideração os métodos e procedimentos de tratativas ambientais, apresentadas pela Política Nacional de Meio Ambiente em forma da Lei nº 6.938/81, e Lei nº 9.605/98 que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

O tema deste trabalho, bem como os objetivos propostos, será realizado verificando o posicionamento da doutrina e da jurisprudência quanto a prevenção ambiental e a responsabilização pelo dano ambiental, objetivando um melhor entendimento teórico, assim como suas vantagens e desvantagens em relação a doutrina e jurisprudência.

1. PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

O Meio Ambiente de acordo com o Art. 3º, I da Lei 6938/81: “é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

Conforme Paulo Affonso Leme Machado, citado no Artigo O conceito Jurídico de Meio Ambiente , “a referida lei definiu o meio ambiente da forma mais ampla possível, fazendo com que este se estendesse à natureza como um todo de um modo interativo e integrativo”.

Por sua vez, para Mossin (2015, p.3)

Meio ambiente, registre-se, é tudo aquilo que cerca do homem, os seres vivos em geral e os elementos naturais que seja capaz de proporcionar-lhes uma vida ideal e adequada, o que leva a entender que não pode haver limitação quanto à sua incidência ou abrangência. O meio abordado, é indubitavelmente, um conjunto de condições naturais que não pode sofrer limitação.

Segundo o artigo “Riscos Ambientais e o Paradigma Jurídico”, “a existência de riscos é certamente anterior ao advento das normas de proteção do ambiente. Mesmo antes da consagração do Direito Ambiental enquanto ramo jurídico, teorias, dispositivos e julgados já incorporavam a noção de risco”.

O risco ambiental pode ser definido como a possibilidade de ocorrência de degradação ambiental em virtude da atividade antrópica no meio ambiente, ou seja, a possibilidade de alteração adversa das características do meio ambiente.

Para Veneral, Silva et out. (2014, p.64) o poluidor é: “ toda pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”. Desta forma “ todo aquele que praticar uma ação danosa contra o meio ambiente será definido como “poluidor”.

O agente poluidor é a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental (Art. 3º, IV da Lei nº 6.938/81).

Já a Poluição: “ Consiste na degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que, direta ou indiretamente, prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; afetem desfavoravelmente a biota; afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (Art. 3º, III da Lei nº6.938/81).

Para Veneral, Silva et out. (2014, p.62) sobre a poluição:

Toda ação humana causa algum tipo de impacto na natureza. Se ela for realizada em desobediência os preceitos legais de exploração, uso e destino dos recursos naturais, essa atividade

causará impacto e produzirá poluição pelo processo de obtenção de matéria e o desejo de alterar o seu estado natural.

2. DANO AMBIENTAL

Segundo o art. 3º, III da Lei nº 6938/81:

O dano ambiental consiste em qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetem a saúde, a segurança, o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota (fauna e flora de uma determinada região); as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e, enfim, a qualidade dos recursos ambientais.

Para Veneral, Silva et out. (2014, p.48):

O dano ecológico é decorrente de uma luta desigual e, por isso, compete ao legislador ou ao órgão responsável reestabelecer judicialmente o equilíbrio, considerando o fenômeno sob o prisma da gravidade de seus efeitos, de suas anormalidades, das repercussões que possa ter, de sua continuidade – pois não se deverá apreciá-los se for passageiro ou acidental - e do grau de tolerabilidade, sempre levando em conta as condições da vida moderna.

Conforme o previsto no inciso VII, do art. 4º da Lei nº. 6.938/1981, que dispõe a obrigação do degradador de “recuperar e/ou indenizar os danos causados” e o disposto no §1º12 do art. 14 da lei referida.

Na interpretação da legislação acima, podemos concluir que o legislador coloca intencionalmente desta forma porque a interpretação prevê que primeiramente, deverá ser verificada a possibilidade de se reconstituir o dano ao meio ambiente lesionado,

estando em segundo plano a possibilidade de indenizar a vítima referente aos danos causados.

O fundamento para aplicação do princípio da restauração natural encontra-se na Constituição Federal, no § 1º, inciso I, e no § 2º, ambos do art. 225, que estabelece:

§ 1º. Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público. Inciso I. preservar e restaurar os processos ecológicos e promover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

§ 2º. Aquele que explora recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida por órgão público competente, na forma da lei.

Estando previsto também no art. 2º da Lei nº 6.938/1981, que institui a Política Nacional do Meio Ambiente estabelecendo como um dos seus objetivos a “recuperação da qualidade ambiental”, e determinando como um dos seus princípios a “recuperação de áreas degradadas”, no inciso VIII. Está descrito ainda, no inciso VI do art. 4º, que a política nacional do meio ambiente visará “à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida” e, conforme o inciso VII, a imposição ao agente da “obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados”.

E ainda o § 2º do art. 9º da Lei nº 6.902/1981 (que dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental), que nas áreas de proteção ambiental o não cumprimento das normas disciplinadoras previstas nesse artigo sujeitará os infratores a embargos das atividades consideradas irregulares, à medida cautelar de apreensão do material e máquinas

utilizadas nessas atividades, bem como à obrigação de reposição e reconstituição, no que for possível, para o retorno ao status quo e, por conseguinte, a imposição de multas.

Trata-se da atividade voltada justamente para reabilitação dos bens naturais da área que foi originariamente degradada. A isso dá-se o nome de recuperação in situ (no local). É a forma ideal e completa de reparação. Conforme o artigo “Formas de Reparação do Dano Ambiental”:

“A recuperação in natura, feita mediante a imposição de obrigações de fazer, buscará a recuperação da capacidade funcional do ambiente degradado, devendo assegurar a possibilidade de autorregulação e autorregeneração do bem afetado, por meio da reconstituição de ecossistemas e habitats comprometidos e que estavam em desequilíbrio ecológico devido à lesão.

Conforme o § 2º do art. 225 da Constituição Federal, quando imposto o dever da recuperação in natura do dano ambiental, esta deve ser realizado de acordo com as normas técnicas exigidas pelo órgão público competente. Conforme o artigo “Formas de Reparação do Dano Ambiental”:

A compensação ecológica tem por objetivo a reconstituição da integridade e funcionalidade do meio ambiente, mas como um efeito ecológico equivalente, através de recuperação de área distinta daquela degradada. Nesse caso, não se fala em reabilitação, mas em substituição dos bens naturais afetados.

A compensação ecológica está disposta no inciso III do art. 44 do Código Florestal, que ao tratar da reserva legal, estabeleceu como dever do proprietário ou possuidor de imóvel “compensar a reserva legal por outra área equivalente em importância ecológica e extensão [...]”. Disposto também conforme o art. 36 da Lei nº

9.985/2000, que institui as Unidades de Conservação da Natureza, traz outro caso de compensação: nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental o empreendedor estará obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação.

E ainda no Código de Defesa do Consumidor, a compensação ecológica está prevista no art. 84 ao determinar que o juiz assegure o resultado prático equivalente ao do adimplemento da obrigação, o que permite impor obrigações de fazer distintas da recuperação in situ, partindo da ideia de equivalência.

A compensação ecológica tem por objetivo a reconstituição da integridade e funcionalidade do meio ambiente, mas como um efeito ecológico equivalente, através de recuperação de área distinta daquela degradada. Nesse caso, não se fala em reabilitação, mas em substituição dos bens naturais afetados.

Não sendo possível o restabelecimento das condições ecológicas anteriores ao evento danoso através da recuperação in situ, e se não for possível a aplicação da compensação ecológica, o ressarcimento deverá ser feito através de indenização pecuniária. (Artigo Formas de Reparação do Dano Ambiental).

Para Faria (2008, p.5) da Consultoria Legislativa do Senado Federal, sob a forma de publicação do texto de nº 43: Compensação Ambiental: os fundamentos e as normas; A gestão de conflitos:

Atualmente, a Compensação Ambiental, strictu sensu, é entendida como um mecanismo financeiro que visa a contrabalançar os impactos ambientais ocorridos ou previstos no processo de licenciamento ambiental. Trata-se, portanto de um instrumento relacionado com a impossibilidade de mitigação, imposto pelo ordenamento jurídico aos empreendedores, sob a forma preventiva implícita nos fundamentos do Princípio do Poluidor- Pagador.

Para o Ministério do Meio Ambiente conforme disponível em site: <http://www.mma.gov.br>: “A Compensação Ambiental é um mecanismo financeiro que busca orientar, via preços, os agentes econômicos a valorizarem os bens e serviços ambientais de acordo com sua real escassez e seu custo de oportunidade social” .

3. RESPONSABILIDADE AMBIENTAL

Segundo Venerai, Silva et out. 2014, p.36:

Para compreendermos o significado do termo responsabilidade, devemos retomar a sua origem etimológica que deriva de responsável, termo originado do latim *responsus*, que surge de uma obrigação anterior na qual a pessoa não observou o que fora acordado, e para assegurar o seu cumprimento ela é compelida a cumprir essa obrigação. Com isso a lei criou uma fórmula para responder a esse descumprimento, que é a responsabilidade, seja ela causada por ação (elemento que constitui a responsabilidade) ou omissão (a não observância de um dever agir).

Ainda há previsão no parágrafo 3º, do Art. 225 da CF, que prevê a responsabilidade daquele que causar dano ao meio ambiente, o qual deverá sofrer sanção penal e administrativa, em decorrência da responsabilidade administrativa e sanção civil, em razão da responsabilidade de reparar os danos causados ao meio ambiente.

Para Venerai, Silva et out. (2014, p.40) “ a responsabilidade civil ambiental é a que impõe ao infrator a obrigação de ressarcir prejuízo causado por sua conduta ou atividade”. Os fundamentos da responsabilidade civil ambiental são a “culpa que é um ato não intencional e o risco, assumido pelo agente”, sendo que para os

pressupostos temos três: “ação, dano e o nexo causal” (Veneral, Silva et out. 2014, p.40).

De acordo com o art. 14, §1º da Lei nº 6.938/81 o dano ao meio ambiente se rege pela aplicação da Teoria do Risco Integral, porque a obrigação de indenizar os prejuízos causados pelo dano ambiental existe independente da demonstração de culpa.

Conforme citado no art. 20 da Lei de Biossegurança 11.105/2005, a responsabilidade ambiental é solidária, porém esta interpretação não está tão clara na Lei nº 6.938, sendo necessário uma conclusão através da leitura do art. 14, §1º da Lei nº 6.938/81 com o art. 3º, inciso IV da Lei nº 6.938/81, porque neste último é que existe a obrigação de indenizar para aquele que causa o dano diretamente e também para aquele que participa de forma indireta.

Para o Professor José Afonso da Silva (2003, p.301), citado em Veneral, Silva et out. (2014, p.50), “ a responsabilidade administrativa fundamenta-se na capacidade que tem as pessoas jurídicas de Direito Público de impor condutas aos administrados”.

A responsabilidade administrativa tem fundamento nos artigos arts. 23, VI e 225, §3º da Constituição Federal Brasileira que lhes impõem o poder-dever comum de proteger o meio ambiente.

O art. 70 e ss. da Lei nº 9.605/98 impõe regras gerais a serem observadas no processo administrativo ambiental onde se busque a responsabilização do infrator.

Também o art. 76 da Lei nº 9605/98 e o art. 8º do Decreto nº 3179/99 estabelecem que a multa imposta ao infrator pelo órgão ambiental federal, por infração de mesma espécie, poderá ser substituída pela sanção aplicada pelo órgão ambiental estadual ou municipal.

E ainda conforme o Art., III do Decreto nº 99.274/1990, há a possibilidade que esteja previsto na legislação de cada ente federativo para este mesmo proceder com a autuação ambiental e

aponte como condição para o recebimento da defesa administrativa o prévio depósito do valor da multa.

Porém o conflito reside no fato que as normas acima citadas não esclarecem qual das multas devem ser pagas, a estadual ou a municipal. Desta forma, se o dano for local a responsabilidade será municipal, mas se o dano for regional será estadual.

Para Veneral, Silva et out. (2014, p.54), “a responsabilidade criminal, no direito ambiental, é caracterizada quando um bem jurídico protegido, de uso comum do povo, é alterado ou suprimido por ações humanas que causem destruição ao meio ambiente”.

A Lei nº 9.605/98 dispõe sobre as sanções penais e administrativas, derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. A Lei nº 9.605/98 complementa a Lei nº 7.804/89, e regulamenta o art. 225 da Constituição Federal, trazendo maior detalhamento quanto aos crimes ecológicos e determinando a responsabilidade penal e administrativa das pessoas jurídicas além das normas gerais das sanções administrativas.

O Cap. V da Lei nº 9.605/98 dispõe especificamente sobre os “Crimes contra o Meio Ambiente”. Onde são descritos os tipos penais relacionado a cada crime ambiental. Esta Lei trouxe de forma inovadora a não utilização do encarceramento como norma geral para as pessoas físicas criminosas, a responsabilização penal das pessoas jurídicas e a valorização da intervenção da Administração Pública, através de autorizações, licenças e permissões.

Já o Art. 2º da Lei nº 9.605/98 elege o autor do crime e estende este conceito aos agentes do Estado e da pessoa jurídica que, tendo conhecimento da infração, deixaram de impedir a sua prática.

A Lei nº 9.605/98, também estabeleceu quais as condutas que seriam consideradas como crimes, agrupando-as conforme o meio ambiente atingido. Onde, as condutas ficaram divididas em: I –

crimes contra a fauna; II – crimes contra a flora; III – poluição e outros crimes ambientais; IV – crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural; V – crimes contra a administração ambiental.

Por meio da Lei nº 9.605/98, que regulamentou o art. 225, § 3º, da Constituição Federal de 1988, tornou-se passível a punição no âmbito penal, não só das pessoas físicas, como também das jurídicas, em face das condutas lesivas ao meio ambiente. Em face da Constituição Federal e da Lei nº 9.605/98, a pessoa jurídica é, também, legitimada a figurar no polo passivo da ação penal. O art. 3º da Lei nº 9.605/1998, ao disciplinar a responsabilização penal da pessoa jurídica, prevê a hipótese de coautoria necessária, não se podendo dissociar a responsabilidade da pessoa jurídica da decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sociedade, devendo, assim, a pessoa jurídica ser demandada com a pessoa física que determinou a prática do ato causador da infração.

A Administração Pública direta como a Administração indireta podem ser responsabilizadas penalmente.

As penas aplicáveis, isoladas, cumulativa ou alternativamente, às pessoas jurídicas, de acordo com o disposto no artigo 3º, são: I – multa; II – restritivas de direitos; III – prestação de serviços à comunidade (Art. 21).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou realizar uma observação acerca da questão da responsabilidade ambiental, partindo de conceitos preliminares como os de meio ambiente, poluidor, poluição dano ambiental, entre outros, além de verificar as principais formas de se reparar o dano ambiental e quais as responsabilidades pelo dano ao meio ambiente.

Após, foi realizada uma análise sobre as três possibilidades de responsabilidade ambiental, nos âmbitos civil, administrativo e penal, buscando através da legislação e doutrina buscar informações como é tratada a questão, com o objetivo de ampliar o conhecimento da matéria e verificar seus pontos positivos e negativos.

Foi possível observar que está cada vez mais relevante a atenção dispendida para tratamento de questões relacionadas ao meio ambiente e que por sua vez também tem aumentado não somente o número de legislações sobre o assunto, bem como a preocupação com o mesmo. E esta preocupação está disposta em forma de legislação, mais precisamente no artigo 225 da Constituição Federal, onde este diz que o meio ambiente é um bem de uso comum do povo e essencial à vida e impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo, e também no artigo 14, §1º da Lei nº 6.938/81, que obriga o poluidor, independentemente da culpa, de indenizar ou reparar os danos causados.

Adicionalmente ao se analisar os institutos de responsabilidade percebe-se que há pontos positivos e negativos quanto a responsabilização em suas áreas civil, administrativa e penal, porque é necessário se observar que a responsabilidade deve funcionar como um sistema auxiliar devendo somente ser acionado quando a ameaça de dano é iminente, ou no caso em que a lesão ocorreu e os outros mecanismos da tutela ambiental não responderam à imputação do agente.

Por fim, se conclui que a chave para o bom funcionamento do arcabouço legal disponível a população é a necessidade de uma melhor educação ambiental, onde assim todos possam ter conhecimento da importância de se viver socialmente em um meio ambiente saudável e que ao provocar um dano a este meio

ambiente, este não poderá ficar sem uma reparação, visto que a preservação é para todos, sendo assim a degradação também atinge a todos.

REFERÊNCIAS

MACHADO; Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. Malheiros Editores. 20º. Ed. 2012.

MOSSIN; Heráclito Antonio. *Crimes Ecológicos: aspectos penais e processuais penais Lei n. 9.605/98*. Ed. Manole.2015

VENERAL; Débora Cristina; AYRES; Paulo Henrique Franco; SILVA; Cleber Florêncio e; SOUZA; Marcos da Cunha e. *Responsabilidade Civil e Penal Ambiental, Aspectos Processuais Ambientais e Licenciamentos Ambientais*; Ed. Intersaberes. 1º. Ed. 2014.

Artigo: *Formas de reparação do dano ambiental*. <http://eduem.uem.br/ojs/index.php/RevCienJurid/article/viewFile/10941/5900>, acesso em 24-11-2016.

Artigo: *Riscos Ambientais e o Paradigma Jurídico*. Disponível em Revista de Direito da Cidade vol.04, nº 02. ISSN 2317-7721: <file:///C:/Users/551131/Downloads/9720-33813-1-SM.pdf>, acesso em 24-11-2016.

Artigo *Conceito Jurídico de Meio Ambiente*. Disponível em: <https://carollinasalle.jusbrasil.com.br/artigos/112172273/o-conceito-juridico-de-meio-ambiente>, acesso em 30-10-2016.

Artigo: *O que é-Compensação Ambiental*. Disponível em: <http://www.cmqv.org/website/artigo.asp?cod=1461&idi=%201&mo e=212&id=17459>, acesso em 30-10-2016.

FARIA; Dutra Ivan. *Compensação Ambiental: Os Fundamentos e as Normas; Gestão de Conflitos*. Texto de n.43 da Consultoria Legislativa do Senado Federal.

PORTE DE ARMA

Direto do cidadão

*Bruno dos Santos de Alencar, Eva de Oliveira, Juliano Orlei Bregolli,
Mylena Pedron, Nuara Nunes, Vanessa Cavallim¹
Moises Lima da Trindade² e Gladis Guiomar Zago³*

A segurança pública é um dos principais pilares da base do poder público, neste contexto há uma grande discussão a respeito da segurança individual do cidadão. Afinal, o Estado consegue garantir a segurança das pessoas 24 horas por dia? Crimes acontecem todos os dias deliberadamente e na maioria das vezes a polícia não tem conhecimento do fato, e quando tem, chegam após o ocorrido. O porte de arma poderia ser a solução para este problema, porém a legislação brasileira proíbe o porte a não ser para casos previstos no Estatuto do Desarmamento que foi instituído em 22 de dezembro de 2003 e prevê em seu art. 6º a proibição do porte de arma de fogo em todo o território nacional, salvo para os casos previstos em legislação própria e nos incisos I a X deste artigo. Este estatuto também regulamenta a aquisição de armas e os encargos referentes ao cadastramento das mesmas.

O termo Justiça vem do latim que significa *justitia*, o qual mantém uma ordem social através de uma forma legal da lei. O

¹ Acadêmicos do curso de Direito pela Faculdade CNEC Campo Largo.

² Especialização em Pós-graduação Lato Sensu em Direito e Processo Penal pela Faculdade CNEC Campo Largo. Professor da Faculdade CNEC Campo Largo.

³ Possui graduação em Direito pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (1999) e mestrado em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (2007). Professora da Faculdade CNEC Campo Largo. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Civil, atuando principalmente nos seguintes temas: paternidade socioafetiva, direitos fundamentais.

ordenamento jurídico brasileiro define em sua Constituição Federal, no caput do art. 5º, que trata dos direitos e garantias fundamentais.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes [...]

Analisando o pensamento de vários autores, tem-se que não há o conceito exato de justiça.

Na visão de Aristóteles, justiça seria, “a honra, a virtude e a natureza de uma vida boa, ou seja, dar às pessoas o que elas merecem, dando a cada um o que é devido”. Muitas vezes diz-se que o correto seria: “pessoas iguais devem receber coisas iguais”; mas a concepção de Aristóteles seria diferente, a qual será abordada no exemplo a seguir: “Imaginemos que estamos distribuindo flautas. Quem deve ficar com as melhores? A resposta de Aristóteles seria: os melhores flautistas”.

Conclui-se que a opinião de Aristóteles seria: a justiça deve ser feita a partir do mérito do indivíduo, que “no caso das flautas seria a aptidão de tocar bem, o qual seria injusto basear-se em qualquer outro fator, como riqueza, berço, beleza física ou sorte (como na loteria).”

Assim, de acordo com Hobbes, justiça é:

[...] sem um pacto anterior não há transferência de direito, e todo homem tem direito a todas as coisas, conseqüentemente nenhuma ação pode ser injusta. Mas, depois de celebrado um pacto, rompê-lo é injusto. E a definição da injustiça não é outra senão o não cumprimento de um pacto. E tudo o que não é injusto é justo.

Na percepção de Hobbes, a justiça seria que, todo e qualquer ser humano tem direito a todas as coisas, sendo assim não poderá haver injustiça, possibilitando uma situação de equidade sem que aconteça uma troca de perdas e ganhos, o que irá futuramente originar uma sociedade justa.

Neste contexto, Rawls traz um entendimento de justiça como sendo um conjunto de princípios originados em um contrato social, no qual os cidadãos que o compõem devem estar “neutros” em relação a sua posição social: “a maneira pela qual podemos entender a justiça é perguntando a nós mesmos com quais princípios concordaríamos em uma situação inicial de equidade teoria da justiça”.

Levando em consideração que as pessoas são diversas em sua raça, sexo, idade, religião e posição social, se não estivessem desprovidos de seus valores individuais optariam por princípios que os favorecessem, ocasionando injustiça com os demais, pois segundo Kant “uma lei só é justa quando tem a aquiescência da população como um todo”.

1. SEGURANÇA PÚBLICA

O termo segurança pública tem origem etimológica no latim que significa *publicae*, que tem por objetivo proteger a cidadania, prevenindo e controlando manifestações da criminalidade e da violência, efetivas ou potenciais, garantindo o exercício pleno da cidadania nos limites da lei.

De acordo com Moraes:

A Constituição Federal preceitua que 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 de patrimônio, sem, contudo,

reprimir-se abusiva e inconstitucionalmente a livre manifestação de pensamento.

Pelo entendimento, Moraes afirma que a segurança pública é o dever do Estado de preservar a ordem pública e preservar a incolumidade tanto para os cidadãos como para o patrimônio dos mesmos.

Bulos ressalta que “a finalidade da segurança pública, é manter a paz na adversidade, preservando o equilíbrio nas relações sociais”.

Por fim, a segurança pública, como um órgão de cunho social, retrata a realidade existente na sociedade, tanto no quesito de relações sociais que agrega a todos os direitos existentes, quanto na convivência pacífica abrangendo de forma ampla o convívio em responsabilidade, e repressão de delitos.

Ante todo o exposto acima, depois de discorrer sobre justiça e segurança pública, acha-se interessante ressaltar a relevância, que os civis que possuem a posse de arma de fogo, tenham o direito de possuírem o porte da mesma.

Muitas vezes os civis confundem a posse da arma de fogo com o porte da arma, visto que ambas as situações são distintas, embora quando irregulares são proibidas; posse é quando um cidadão “possui ou mantém sob sua guarda uma arma de fogo em sua residência ou dependência dela, ou local de trabalho, o qual seria titular ou responsável do estabelecimento (casa ou empresa); quando esta posse é irregular ela gera o crime que está tipificado no art. 12 da lei 10.826 de 2003”.

E o porte de arma é quando um indivíduo está circulando ou está fora de sua moradia, ou local de trabalho; se ele o fizer em desacordo com a lei ou sem a autorização, estará cometendo crime do art. 14 da lei 10.826 de 2003.

Para obter o porte, o cidadão deve dirigir a uma unidade da Polícia Federal, com o requerimento preenchido e deve possuir os documentos pessoais, comprovante de residência vigente, ter 25 anos, certidão negativa de antecedentes criminais e capacidade de aptidão psicológica para o manuseio da arma.

Os principais requisitos citados acima nos proporcionam uma análise do quão burocrático é para adquirir uma arma de fogo. Logo, não é qualquer pessoa que é capacitada para tais requisitos, por esse motivo, vale salientar que todos os cidadãos têm direito à segurança, inclusive este princípio que está previsto na Constituição Federal de 1988, no art. 144.

Defendendo a ideia de que, o porte de arma traria maior segurança para à população de bem, uma vez que é de caráter preventivo.

Um cidadão que porta uma arma, em tese é para sua legítima defesa, a qual se parte da seguinte premissa, de que uma arma de fogo não vai desferir projéteis com o intuito de acertar alguém, sem que outra pessoa esteja em seu domínio, logo temos à conclusão de que, o objeto não prejudica, e nem ceifa a vida, e sim o seu detentor que usa, e goza da mesma que direciona à sua conduta.

Por fim, a questão em debate seria a existência de uma lei, que daria o direito das pessoas que preenchem os requisitos legais da lei, os quais tem a posse da arma, tivessem o direito de ter o seu porte, sem instigar ou induzir à violência, mas somente para sua defesa pessoal, prevenção e segurança.

2. REFERENDO DE 2005

No Brasil foi instituído em 22 de dezembro de 2003 o Estatuto do Desarmamento, que prevê em seu art. 6º a proibição do

porte de arma de fogo em todo o território nacional, salvo para os casos previstos em legislação própria e nos incisos I a X deste artigo. Este estatuto também regulamenta a aquisição de armas e os encargos referentes ao cadastramento das mesmas.

O artigo 35 do estatuto prevê a proibição da comercialização de armas e munição no país com exceção das entidades previstas no artigo 6º, seus dois parágrafos regulamentam que o dispositivo só entraria em vigor mediante aprovação em um referendo realizado em 2005. Começaram então as campanhas a favor e contra esta proibição. Partidos políticos como PT com então presidente Lula, PPS, PSDB assim como vários artistas e mídias diversas, apoiavam o “sim” liderado pelo atual presidente do senado Renan Calheiros. Por outro lado, o não tinha apoio de poucos colonistas e jornalistas, e os parlamentares que eram liderados por Alberto Fraga. O movimento Viva Brasil atuou fortemente na campanha pelo “não”. A pergunta que foi feita era clara e objetiva “O comércio de armas de fogo e munição deve ser proibida no Brasil? ”

No primeiro domingo de outubro de 2005 o povo brasileiro foi às urnas, o resultado esmagador do referendo, divulgado no dia 25 de outubro foi de 64,94% de votos pelo “não” e 36,06% pelo “sim”. Houveram estados como Rio Grande do Sul e Acre onde 80% da população optou pelo “não”. O governo ignorou totalmente o resultado das urnas, financiando cada vez mais campanhas de desarmamento da população, e dificultando mais ainda a aquisição de armas por civis.

3. MAIS ARMAS, MENOS CRIMES?

Com relação das intensas emoções em ambos os lados do debate sobre as armas de fogo, acredita-se que cada pessoa está realmente motivada pelas mesmas preocupações: o controle de

armas de fogo aumentará ou diminuirá o número de vidas perdidas? Essas leis vão melhorar a qualidade de vida quando houver um crime violento? Os medos comuns que temos com relação a assassinatos, estupros, assaltos com violência motiva esta discussão.

Todavia, devem-se analisar os dois lados da questão para que se possa chegar numa conclusão óbvia. Embora existam bons argumentos de ambos os lados e nenhum deles detém o monopólio das histórias de tragédias que poderiam ter sido evitadas se a lei apenas tivesse sido diferente.

Enquanto um lado apresenta os detalhes de uma pessoa assassinada sem sentido em um massacre como o do tiroteio de Colin Ferguson, em dezembro de 1993, na ferrovia de Long Island, o outro lado sustenta que se o Texas tivesse permitido armas de fogo de uso discreto, as 22 vidas perdidas no restaurante Luby, em Killeen, em outubro de 1991, poderiam ter sido salvas. Histórias menos divulgadas, porém igualmente trágicas têm sido, do mesmo modo comoventes.

O autor do livro “Mais armas, Menos Crimes?” discorre sobre o impacto das armas de fogo de porte discreto no crime e diz que diversos estudos descobriram evidências bastante consistentes com relação aos efeitos restritivos da punição. O conceito é que a punição esperada afeta o desejo do criminoso em potencial de cometer um crime. O autor menciona que a expectativa acerca da punição inclui as probabilidades de prisão e condenação bem como de duração de sentença. É sensato desmembrar a probabilidade de prisão da probabilidade de condenação, pois os indivíduos condenados aparentemente sofrem grandes castigos quanto a sua reputação, simplesmente pelo fato de irem presos. Da mesma forma, a condenação também impõe diversas penalidades mesmo se o criminoso nunca for sentenciado à prisão.

Segundo John R. Lott, JR. esses pontos estejam bem compreendidos, o efeito líquido das leis sobre armas de fogo de uso discreto é ambíguo e aguarda um teste que controle outros fatores que influenciam o retorno ao crime.

Como em outros países, as pessoas que poderiam se envolver em tiroteios públicos em massa não desencorajadas pela possibilidade de cidadãos idôneos estarem portando armas de fogo. Esses tipos de indivíduos talvez fiquem perturbados e se preocupam com o fato de que possam ser atingidos por uma bala enquanto tentam matar outros.

Os resultados aqui presentes são significativos: os estados que adotaram leis não arbitrárias durante os anos de 1977-1992 praticamente eliminaram os tiroteios públicos em massa após quatro ou cinco anos. Os resultados levantam sérias preocupações sobre as leis estaduais e federais que banem todas as armas das escolas e áreas vizinhas. Pelo menos conceder aos funcionários das escolas o acesso a armas de fogo poderia tornar essas escolas menos vulneráveis aos tiroteios em massa.

Sendo assim, verifica-se que o porte de armas para o cidadão é uma realidade que se deve aceitar pelo simples fato também da pessoa não ter uma segurança adequada, podendo ela se defender quando necessário.

4. ARMAS x CRIMINALIDADE

A burocratização dificulta muito a aquisição de armas no Brasil. Quando se compra uma arma de fogo é necessária à comprovação de idoneidade, apresentação de várias certidões negativas, não estar respondendo processo criminal ou inquérito policial, documento comprobatório de ocupação lícita e residência certa além de comprovação da capacidade técnica e psicológica

para o manuseio da arma, há também a necessidade de fazer um recadastramento de tempos em tempos com a apresentação de todos os documentos listados além de outras certidões e comprovantes sobre o uso da arma. Este recadastramento quando aceito pelo Ministério da Justiça, só pode ser feito na Polícia Federal, o que dificulta muito o processo para os proprietários de armas que necessitam de regularização e moram afastados dos grandes centros, ocasionando situação de ilegalidade perante a justiça.

O grande “foco” do Estado em proibir o porte de arma seria a diminuição nos índices de criminalidade, todavia pesquisas indicam o aumento desenfreado de homicídios mesmo com toda a proibição na aquisição de armas, segundo dados do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) foram realizados no Brasil cerca de 60 mil homicídios em 2014, ocupando o triste 11º lugar no ranking mundial de homicídios. Segundo o técnico do Ipea Daniel Cerqueira “Alagoas tem a maior taxa de homicídios de homens jovens em 2014 (270,3%), enquanto o Rio Grande do Norte passou pela maior variação nos últimos 10 anos (430,7%)”.

A proibição do porte e aquisição de armas fez com que a confiança do criminoso crescesse, pois ele tem a certeza de que não encontrará a vítima armada, enquanto ele goza da mais alta tecnologia em armamento, tomando liberdade para praticar os crimes que desejar.

“Um agravante para os altos índices de homicídios é o tráfico ilegal de armas. Grande parte dos crimes cometidos no país é com armas advindas do mercado negro. Existem muitas organizações que atuam na venda de armamento ilicitamente, são os chamados “corretores”, atuam principalmente em países europeus, adquirindo vistos em países em desenvolvimento (como os latinos americanos) para poder comprar armas ilegalmente e

revende-las a baixo custo para receptores não autorizados. O consumidor final desta transação ilícita é o criminoso que infla as estatísticas de crimes no país”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo demonstrar que o porte de armas para o cidadão não acarretar um número maior de crimes, e sim a defesa pessoal, ou seja, a segurança do próprio indivíduo, tendo em vista que o Estado não consegue garantir a segurança para o cidadão 24 horas por dia.

É claro que as pessoas gostariam que fossem escoltadas por policiais ou tivessem eles garantindo a segurança em frente a suas residências enquanto dormem, porém, sabe-se que isso no Brasil é impossível.

Sendo assim, o mais adequado seria que o poder legislativo criasse uma nova lei para os civis que preenchem os requisitos para o porte de arma, o qual já foi citado anteriormente.

Para enfatizar, se o cidadão conseguir o porte da arma de fogo, o correto será que o mesmo utilize a arma, só quando for realmente necessário, com a finalidade de sua defesa pessoal e de sua família; sem que ele utilize-a para a violência.

REFERÊNCIAS

BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro. Ed. Saraiva. 6ª Ed., págs. 1428 e 1429.

“*Conceitos básicos em Segurança Pública*”. Prefeitura de Caçador. Disponível em: <http://www.cacador.sc.gov.br/downloads/2006/concurso/segpublica.pdf>. Acessado em: 30 de outubro de 2016.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Taxa de homicídios no Brasil atingiu recorde em 2014*, 2014. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2741. Acessado em: 23 outubro de 2016.

JÚNIOR, John R.Lott. *MAIS ARMAS, MENOS CRIMES?* 1ª Ed. São Paulo: MAKRON Books, 1999, pág. 19.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2015*. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Disponível em: http://www.forumseguranca.org.br/storage/download//anuario_2015_retificado.pdf. Acessado em: 30 de outubro de 2016.

MAFRA, Francisco. “*O Direito e a Justiça*”. *Âmbito Jurídico.com.br*. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=870. Acessado em: 27 de outubro de 2016.

MALMESBURY, Thomas Hobbes de. *Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil*, pág. 52.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo. Ed. Atlas. Ed.30ª.

PAES, Diego Cristóvão Alves de Souza. *Tráfico ilegal de Armas*. 2008.

QUINTELA, Flavio; BARBOSA, Bene. *Mentiram para mim sobre o desarmamento*. Rio de Janeiro: Vide Editorial, 2015, pág.176 p. Disponível em: [http://www.fkb.br/biblioteca/Arquivos/Direito/Mentiram para mim sobre o desarmamento - Flavio Quintela.pdf](http://www.fkb.br/biblioteca/Arquivos/Direito/Mentiram%20para%20mim%20sobre%20o%20desarmamento%20-%20Flavio%20Quintela.pdf). Acessado em: 03 setembro de 2016.

SANDEL, Michael J. *Justiça: O que é fazer a coisa certa*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, Ed.21ª, pág. 234.

“*Significado de Justiça*”. Significados. Disponível em: <https://www.significados.com.br/justica/>. Acessado em: 27 de outubro de 2016.

RESPONSABILIDADE DO ESTADO

Omissão na segurança pública

*Carla Simone Gonçalves, Raquel Wolf, Solange Rocha¹
Rafael Baggio Berbicz²*

O uso de drogas pode ser considerado um dos maiores problemas sociais no Brasil, sendo comparado a uma epidemia. O uso indiscriminado de substâncias narcóticas, além de causar danos irreparáveis à saúde do usuário, desestabiliza famílias e destrói vidas, numa perspectiva física, psíquica e social. A necessidade de prevenção ao uso indiscriminado de substâncias entorpecentes levou os legisladores brasileiros a sancionar a Lei nº. 11.343/06 - Lei Antidrogas, que, embora faça referência à repressão, dá ênfase à criação de ações preventivas através da implantação do Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas (SISNAD). Esta Lei prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas e, define crimes.

Mais do que uma questão legal ou social, o uso de drogas, trata-se de um problema de saúde pública, entende-se como justificável que medidas preventivas sejam adotadas por vários segmentos da sociedade. Defende se, igualmente, a importância de estudos que tenha por finalidade difundir as práticas preventivas.

Por este motivo apresentamos uma medida adotada pelo Estado à busca incessante ao combate ao uso de drogas.

¹ Acadêmicos do curso de Direito pela Faculdade CNEC Campo Largo.

² Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Brasil (2007). Professor da Faculdade CNEC Campo Largo, Brasil

Responsabilidade Civil. DINIZ (1998), em seu Dicionário Jurídico conceitua responsabilidade civil como aplicação de medidas que obriguem alguém a reparar dano moral ou patrimonial causado a terceiro em razão do ato próprio imputado ou de pessoa por quem ela responde ou ainda, de simples imposição legal.

Quanto ao que compete ao Estado em termos de responsabilidade civil, esse tem a obrigação de recompor os prejuízos causados aos particulares através de condutas ilícitas ou lícitas, comissivas ou omissivas, materiais ou jurídicas, imputáveis aos agentes públicos, de acordo com DI PIETRO (2006).

Em regra, a responsabilidade civil do Estado, tem caráter objetivo, não necessitando comprovar-se a culpa e, na Constituição de 1988, seguiu-se a orientação das Constituições anteriores, adotando-se a responsabilidade civil objetiva, na modalidade de risco administrativo, conforme art. 37, § 6º, da Constituição Federal:

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

O código Civil de 2002, em seu artigo 43, também trata a responsabilidade civil como sendo de caráter objetivo:

As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.

Entretanto, existe uma corrente que defende como sendo subjetiva a responsabilidade civil da Administração Pública em

casos que necessitam a verificação de culpa para se configurar a responsabilidade civil.

Quanto à responsabilidade civil por omissão de atos da Administração Pública, essa é subjetiva, pois se necessita da culpa como pressuposto da responsabilidade. De acordo com CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, nesses casos, não se aplicam as regras do art. 37, § 6º, da CF

(...) É que, em princípio, cumpre ao Estado prover a todos os interesses da coletividade. Ante qualquer evento lesivo causado por terceiro, como um assalto em via pública, uma enchente qualquer, uma agressão sofrida em local público, o lesado poderia sempre argüir que o 'serviço não funcionou.

A admitir-se responsabilidade objetiva nestas hipóteses, o Estado estaria erigido em segurador universal! Razoável que responda pela lesão patrimonial da vítima de um assalto se agentes policiais relapsos assistiram à ocorrência inertes e desinteressados ou se, alertados a tempo de evitá-lo, omitiram-se na adoção de providências cautelares. Razoável que o Estado responda por danos oriundos de uma enchente se as galerias pluviais e os bueiros de escoamento das águas estavam entupidos ou sujos, propiciando o acúmulo de água. Nestas situações, sim, terá havido descumprimento do dever legal na adoção de providências obrigatórias. Faltando, entretanto, este cunho de injuridicidade, que advém do dolo, ou culpa tipificada na negligência, na imprudência ou na imperícia, não há cogitar de responsabilidade pública”.

No que diz respeito ao combate do uso de drogas no Brasil, pode-se afirmar que não existe uma omissão estatal posto que a Administração Pública oferece diversos programas para a conscientização da população quanto aos riscos inerentes ao consumo de entorpecentes. Dentre os programas, destaca-se o

Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD), que tem se demonstrado eficiente no combate ao uso de drogas ilícitas.

1. DROGAS

As substâncias psicoativas são temas rotineiros, mas ainda pouco conhecidas quanto às suas especificidades, uma vez que, salvo a maconha e a cocaína, as demais drogas são desconhecidas pela população.

A carência de conhecimento sobre os riscos advindos do uso indiscriminado de alucinógenos e os danos causados à saúde dos que os consomem de forma excessiva contribuem para o aumento do uso. Para adentrar esse assunto, nos convém conhecer o objeto desse estudo, referente ao conceito, tipos e outras variáveis.

A Lei N 5.991, de 17 de dezembro de 1973, em seu Art. 4º, I, conceitua legalmente o termo “droga”:

Art. 4º - Para efeitos desta Lei, são adotados os seguintes conceitos:

I - Droga - substância ou matéria-prima que tenha a finalidade medicamentosa ou sanitária

Nas áreas de Medicina e Farmacologia, droga é qualquer substância que previne ou cura doenças ao causar alterações fisiológicas nos organismos. Popularmente o termo droga se refere a substâncias ilícitas que provocam dependência, afetam o Sistema Nervoso Central e alteram as sensações e o comportamento do indivíduo. Ainda temos as substâncias lícitas, aquelas permitidas por lei, como o álcool, o tabaco e os medicamentos que possuem tarja preta na sua embalagem.

Também denominadas entorpecentes ou narcóticos, as drogas podem ser:

- Naturais: produzidas a partir de plantas, por exemplo, a planta Cannabis sativa se extrai a maconha, da flor da Papoula se obtém o ópio;
- Semissintéticas: produzidas a partir de drogas naturais, porém passam por processos químicos em laboratórios. Exemplo: crack, cocaína e heroína e,
- Sintéticas: são totalmente produzidas em laboratórios seguindo técnicas específicas. Exemplo: ecstasy, LSD e anfetamina.

Os usuários podem ser classificados de acordo com a experiência e consumo: experimental, ocasional, habitual ou dependente. Ainda temos os usuários de abuso e os usuários crônicos, que usam drogas de forma compulsiva. As drogas possuem elevada capacidade de causarem dependência química ou psicológica no indivíduo, e podem levar à morte em caso de consumo excessivo (overdose).

A Organização Mundial de Saúde conceitua droga como qualquer substância que, introduzida no organismo, interfere no seu funcionamento.

Consequentemente, tanto é droga a maconha quanto a aspirina e o antibiótico; tanto o álcool quanto a cocaína; tanto o cigarro quanto o LSD; tanto o cafezinho quanto o lança perfume. O que varia é como atua no organismo de cada indivíduo, bem como a finalidade, pois, quando a droga é empregada com finalidade terapêutica, ela passa a denominar-se medicamento. Portanto, todo medicamento é droga, mas nem toda droga é medicamento.

Sergio D. Seibel e Alfredo Toscano Jr., em seu livro Dependências de Drogas, descrevem que atribuem ao termo uma etimologia controversa e sugerem que ele pode ter vindo do persa

droa (odor aromático), do grego pharmakon (remédio e veneno), do hebraico rakab (perfume) ou do holandês droog (folha seca).

2. A LEI

Conforme diretrizes estabelecidas na legislação que cuida da matéria em âmbito nacional o dependente deve ser encarado como uma pessoa que precisa de tratamento. Embora exista uma contradição posto que a mesma legislação impõe que a polícia adote procedimentos policiais complexos que pouco contribuem para a resolução do problema do uso de entorpecentes.

Em 2006 foi criada “Lei de Entorpecentes” nº 11.343/2006 que instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – SISNAD e prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas, estabelecendo normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas, bem como define crimes e dá outras providências.

Segundo o artigo 4º desta Lei Federal, são princípios do SISNAD, dentre outros:

Art. 4º. São princípios do Sisnad:

IX - a adoção de abordagem multidisciplinar que reconheça a interdependência e a natureza complementar das atividades de prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas, repressão da produção não autorizada e do tráfico ilícito de drogas;

X - a observância do equilíbrio entre as atividades de prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas e de repressão à sua produção não autorizada e ao seu tráfico ilícito, visando a garantir a estabilidade e o bem-estar social;

Esta dualidade, prevenção ao uso e repressão ao tráfico, encontra seu ponto de tangência na atuação policial. Isso porque o uso e o porte de entorpecentes ainda continua sendo tipificado como crime, conforme se verifica no artigo 28 da Lei Federal nº 11.343/2006:

Art. 28. Quem adquirir, guardar, tiver em depósito, transportar ou trazer consigo, para consumo pessoal, drogas sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar será submetido às seguintes penas:

I - advertência sobre os efeitos das drogas;

II - prestação de serviços à comunidade;

III - medida educativa de comparecimento a programa ou curso educativo.

O prazo máximo de duração das medidas é de 5 (cinco) meses, podendo, em caso de reincidência, chegar a 10 (dez) meses. Para garantia do cumprimento das medidas educativas previstas na lei, o juiz poderá, ainda, aplicar ao réu admoestação verbal e multa.

Diante da conduta típica, não pode o policial deixar de atuar, sob pena de cometer o crime de prevaricação, devendo adotar as providências descritas no artigo 48 da Lei de Entorpecentes, cujo § 1º estabelece:

O agente de qualquer das condutas previstas no art. 28 desta Lei, salvo se houver concurso com os crimes previstos nos artigos 33 a 37 desta Lei, será processado e julgado na forma dos artigos 60 e seguintes da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os Juizados Especiais Criminais.

O delito é considerado de menor potencial ofensivo e a ele não se imporá prisão em flagrante, devendo o autor do fato ser imediatamente encaminhado ao juízo competente ou, na falta deste,

assumir o compromisso de a ele comparecer, lavrando-se termo circunstanciado e providenciando-se as requisições dos exames e perícias necessários.

O Estado tem adotado medidas preventivas de Segurança Pública para que os jovens tenham uma vida saudável e livre de drogas. Programas de prevenção às drogas e criminalidade nas escolas, tais como o PROERD, fazem com que o combate ao uso de drogas seja aplicado efetivamente.

3. PROERD

O Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD) foi idealizado para prevenir o uso e o tráfico de drogas, bem como todas as formas de violência - física ou psicológica. Aplicado em crianças e adolescentes em fase escolar, busca despertar-lhes a consciência para o problema das drogas e da violência além de preparar os pais para que possam oferecer apoio aos seus filhos.

Originalmente o programa foi desenvolvido na cidade americana de Los Angeles, no estado da Califórnia, por um grupo de psicólogos, policiais e pedagogos em parceria com o Distrito Unificado Escolar daquela cidade e aplicado pelo Departamento de Polícia de Los Angeles. O programa teve resultados surpreendentes e uma grande aceitação, o que ocasionou sua propagação imediata a todos os estados norte-americanos.

Com algumas adaptações metodológicas em conformidade com a realidade cultural o programa chegou ao Brasil em 1992, inicialmente na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, e recebeu o nome de PROERD.

O PROERD é uma adaptação para o Brasil do Programa Educacional Americano: DARE (“Drug Abuse Resistance

Education”), o qual prevê um mundo onde os estudantes de todos os lugares têm o poder de respeitar uns aos outros e escolher vidas livres de violência, abuso de substâncias e outros comportamentos perigosos.

Esse programa americano teve origem em janeiro de 1983, após uma reunião entre integrantes do Departamento de Polícia de Los Angeles e o Superintendente do Distrito Escolar Unificado de Los Angeles, Dr. Harry Handler, na qual foi designada uma força tarefa para prevenir o uso de drogas entre as crianças de Ensino Fundamental, na tentativa de conter o ciclo gerador que advém com o uso abusivo de drogas tais como as condutas criminosas e as prisões relacionadas ao excesso de uso de droga, tendo em vista que os policiais de Los Angeles estavam lidando com cidadãos infratores cujo pais e avós haviam sido julgados na esfera criminal, repetidas vezes, devido ao abuso de drogas.

Com o êxito do programa houve um grande volume de solicitações de outras comunidades, fora de Los Angeles, para implementação de programas de prevenção consistentes como o DARE. Deste modo, o programa expandiu-se por todo o estado da Califórnia sendo oferecido treinamento aos policiais com lições do currículo, materiais suplementares e orientações técnicas. O sucesso foi tão expansivo que cresceu em todos os Estados Unidos e também pelo mundo e mais de 68.000 policiais foram capacitados para aplicar as lições. Atualmente é desenvolvido em mais de 58 países, conta com 06 currículos que vão desde a pré-escola até o currículo para a família, abrangendo inclusive pessoas portadoras de necessidades educativas especiais.

Antes de criar o DARE a força tarefa estudou muitos programas de prevenção já existentes e ficou estabelecido que os currículos deveriam ser ministrados por policiais especialmente selecionados e treinados. Os membros da força tarefa chegaram à

conclusão de que para os alunos, os policiais seriam os mais confiáveis para aplicar o programa devido à experiência deles em lidar com as consequências advindas do abuso de drogas. O Departamento de Polícia de Los Angeles identificou o programa de prevenção como uma extensão natural das ações de polícia comunitária e foram selecionados dez policiais para participar de um treinamento de cinco semanas para que aplicassem as lições do DARE em 50 escolas na cidade.

Os currículos do DARE abordam temas com as drogas, a violência, o bullying, a segurança na internet e outras circunstâncias de alto risco que hoje em dia são frequentes na vida dos estudantes.

4. IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA NO BRASIL

O programa chegou ao Brasil em 1992, com parceria entre a Polícia Militar e a Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro, com adaptações para a realidade cultural brasileira e teve grande aceitação. Atualmente é encontrado em todos os estados brasileiros, atuando na prevenção de uso de drogas entre crianças e adolescentes, na busca de uma vida saudável e digna para as crianças.

A Constituição Federal, em seu Art. 227, delega responsabilidade ao Estado, mas também à sociedade e à família:

Prover às crianças e aos adolescentes prioridade no acesso ao direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Com o desenvolvimento do PROERD, a Polícia Militar passa a auxiliar na educação das crianças e na prevenção da criminalidade, colocando em prática a sua responsabilidade de não ser somente um órgão repressor.

O PROERD é um programa educativo e de prevenção, sendo ministrado por policiais altamente qualificados para a função. É composto por 17 lições ministradas a crianças de 9 a 12 anos, ao longo de um semestre letivo, com uma aula por semana.

É ensinado aos alunos que a autoestima vem em primeiro lugar, preparando-lhes para lidar com as ansiedades e tensões e ainda, para que possam resistir às provocações de colegas. No Brasil, o currículo mais utilizado é o “Elementary”, para crianças na faixa etária de 9 a 12 anos, e o “Junior High”, para os adolescentes de 12 a 15 anos. Ao final do programa são entregues diplomas aos alunos participantes, em solenidade de formatura, na qual as crianças recebem o certificado PROERD e prestam o compromisso de manterem-se afastados das drogas e de gangues e ainda, de não cometerem atos de vandalismos.

O Conselho Nacional Antidrogas (Conad), através da Resolução nº 025/2005, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, deliberou que o PROERD é seu parceiro estratégico para o desenvolvimento de ações primárias de prevenção ao uso e ao tráfico de drogas, no âmbito SISNAD.

O PROERD tem por objetivos principais fazer com que as crianças: adquiram conhecimento para reconhecer e resistir à pressão dos companheiros ou grupos quanto ao oferecimento de álcool, cigarros ou outras drogas; desenvolvam a autoestima; aprendam técnicas de como ser seguro para dizer não as drogas; aprendam a trabalhar com o estresse; não se envolvam com gangues e ainda; desenvolvam a consciência das consequências que os atos de vandalismo e violência podem ocasionar; aprendam

a tomar decisões e, adquiriram noções de cidadania com as atividades educativa e preventiva ministradas.

Os instrutores são Policiais Militares voluntários, selecionados conforme sua conduta ética, profissional e moral. Devem ter como características a autoestima elevada, o dinamismo e a afetividade no trabalho da educação infantil. Recebem treinamento nas áreas de saúde, educação, medicina, psicologia e legislação, com cursos ministrados com duração total de 80 horas/aula.

Deste modo, os alunos veem os policiais como servidores e não como repressores, abrindo um diálogo entre a Polícia e os jovens, a escola e a família, para que discutam abertamente sobre as drogas, sobre o futuro dos jovens e sobre as consequências que poderão ocorrer após escolhas erradas. Evitando, portanto, que crianças e adolescentes comprometam seu futuro e ingressem num círculo vicioso de decadência de valores e violência.

Mais de um milhão de alunos, em escolas públicas e particulares, já foram formados pelo curso que se antecipa à ação devassadora dos traficantes que inserem, tanto nas escolas como na sociedade, a violência e o controle sobre as crianças e os pais. No currículo do programa, as aulas permitem que o aluno compreenda os efeitos das drogas no organismo, as consequências de seu uso e as maneiras de resistir às pressões e a toda e qualquer forma de violência. Os policiais que ministram o curso são chamados de educadores sociais e são capacitados para atender os alunos e a família.

5. PARTICIPAÇÃO DAS ESCOLAS

Como a participação das escolas é voluntária, constatou-se através de pesquisas que nem todas as escolas aderem ou

implantam o programa, mas as escolas e as famílias são essenciais para o bom desenvolvimento do PROERD. No estado do Amazonas, o Projeto de Lei nº 323 de 21/10/2011, de autoria do deputado Cabo Maciel (PR), dispõe sobre a obrigatoriedade do PROERD nas Escolas públicas e particulares de Ensino Fundamental e Médio em todo o estado. O projeto justifica-se pelo fato de que a polícia, a escola, a família e a comunidade, em um trabalho juntos com esforços comuns, podem diminuir e até mesmo acabar com os narcotraficantes, que usam as crianças e adolescentes em razão da inimputabilidade penal desses. Sabe-se que se os menores de 18 anos forem flagrados com certa quantidade de drogas não serão passíveis de pena, portanto, esses sempre serão aliciados, venderão as drogas e, provavelmente, se tornarão usuários que, para manter seus vícios, adentrarão no mundo do crime, recomeçando o ciclo todo novamente.

O trabalho dos proerdianos desenvolve na criança e no adolescente um “espírito” de resistência orgânica e psíquica ao uso das drogas, protegendo por consequência centenas de famílias. E ainda orientando as famílias que já possuem filhos dependentes químicos, sobre como tratá-los e restabelecê-los a uma vida saudável.

A eficiência do PROERD é comprovada por pesquisas no mundo inteiro e ainda, um dos fatores que determina o seu elevado índice de aceitação pela comunidade é a constante atualização e adequação à realidade de cada país, tornando-se o programa um importante elo de aproximação e ligação entre a escola, a família e a polícia.

Num corte transversal observa-se que os alunos que já participaram do PROERD acreditam que o diálogo com a família e os projetos educacionais são importantes para evitar/diminuir a violência e o uso de drogas. Assim, pode-se concluir que o

PROERD consegue sensibilizar esta população, pois consegue a adesão dos alunos às suas ideias.

As pesquisas apontam que o PROERD é considerado um ponto positivo na vida dos alunos que foram aplicadas as lições, sendo no que se refere à autoestima, ao autocuidado, à resistência à pressão dos colegas, à recusa no ingresso em gangues, a não prática de vandalismos e até mesmo com relação ao respeito com os outros. Demonstrem ainda bons resultados em relação às perspectivas dos adolescentes em relação ao uso de droga, à convivência melhor com a família e ao diálogo aberto, atingindo o objetivo principal do programa, que é o de manter as crianças afastadas ao máximo dos traficantes, tornando-as livres e saudáveis.

O maior combustível para criminalidade é a circulação de armas e drogas, e por essa razão, quando tratamos de conscientizar os cidadãos, estamos evitando a disseminação do crime e trabalhando para que tenhamos uma sociedade melhor.

O objetivo final é que as crianças fiquem atentas e bem preparadas para que não se deixem levar pelas pressões nem ingressem no mundo do crime e das drogas, que geralmente é um caminho sem volta.

O Secretário de Segurança Pública da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) da Câmara dos Deputados, Mendonça Prado, afirma que a implementação de programas tais como o PROERD, é uma demonstração clara de que a segurança pública não se faz apenas com a repressão, mas também com atuações consistentes de prevenção e conscientização dos jovens.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Demonstrou-se neste trabalho que o Estado, com a criação de medidas preventivas de segurança pública, não é omissivo em sua Responsabilidade Civil no combate e prevenção ao uso de entorpecentes.

O Estado tem feito seu papel na adoção de medidas preventivas com a aplicação de programas como o PROERD, que não são somente programas de prevenção ao uso de drogas, mas complementam outros que são atribuídos a Polícia Militar pelas Constituições Federal, Estadual e Estatuto da Criança e do Adolescente. Verificou-se ainda que as escolas têm um apoio crucial para que o Estado consiga cumprir com obrigação de proteção à criança e aos adolescentes e, que a prevenção educativa, com a atuação do Estado em conjunto com a escola, com a família e com a comunidade demonstra-se eficiente em manter as crianças afastadas da violência e das drogas.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil: 1988*. 10 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 1998.

BRASIL. *Código Civil Brasileiro: 2002*. 10 ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006, pg. 618.

DINIZ, Maria Helena. *Dicionário Jurídico* Volume 4. São Paulo: Saraiva, 1998.

MELO, Celso Antonio Bandeira De. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros Editores. 2007;

SEGURANÇA PÚBLICA

Poder de polícia e discricionariedade

8

Alzenir Correa da Costa, Glaci Teresinha Macionki Galli, Raquel de

Jesus dos Santos¹

Marlon Cordeiro²

O presente trabalho objetiva analisar atos que são executados na Administração Pública com o uso do poder Discricionário. Primeiramente faz um comparativo conceitual do Poder de Polícia, da Discricionariedade e sua aplicação em Segurança Pública. Verificar em que consiste a discricionariedade técnica. Constatar que a aplicação adequada de atos com Discricionariedade deverão sempre respeitar alguns princípios, não sendo exercida acima ou além da lei. Analisará os limites quanto ao uso de Discricionariedade pela Administração Pública. Por fim, trará à tona a tênue relação entre o Poder de Polícia em Segurança Pública com a aplicação de Discricionariedade sem usar de arbitrariedade, o que traz consequências para a legalidade do ato.

Na antiguidade entre o final do período Homérico (1150 a.c. a 800 a.c.) e o desenvolvimento do período Arcaico criaram-se as pólis gregas, ou seja, as primeiras Cidades-Estados, desde esse período a sociedade precisou organizar o seu desenvolvimento e sua convivência.

¹ Acadêmicos do curso de Direito pela Faculdade CNEC Campo Largo.

² Possui graduação em Direito pela Universidade Tuiuti do Paraná (2003). Pósgraduado pela UNICURITIBA onde obteve a titulação de Especialista. Mestrado em Psicologia - área de concentração em Psicologia Forense pela Universidade Tuiuti do Paraná (UTP) - aprovação em 25/06/2015. Atualmente é Coordenador do Curso de Direito da Faculdade CNEC Campo Largo. Advogado militante com ênfase em Direito Penal.

Evoluímos até a Administração Pública atual, onde sempre prevalecerá a vontade coletiva ante o desejo individual. Nosso ordenamento jurídico brasileiro buscou instrumentos adequados para disponibilizar a sociedade os ditames legais para evitar a ocorrência de arbitrariedades, ilegalidades e lesões aos direitos individuais.

Na Administração Pública e na Segurança Pública usa-se o poder vinculado, que é agir em conformidade com o que a legislação permite e quando se tem regras específicas para aquele ato.

Quando a norma legal não alcança todos os aspectos da atuação administrativa, usa-se da liberdade do ato discricionário nas decisões de casos concretos. Podendo o administrador escolher a melhor solução no momento quanto à forma, ao motivo, à finalidade e ao conteúdo.

Discricionariedade é a liberdade de escolha do agente público de agir dentro da lei conforme a conveniência, a oportunidade, a razoabilidade e legalidade. Existe quando há uma ou mais alternativas de decisões para um ato concreto, sendo a opção escolhida juridicamente válida.

O Poder de Polícia está na Administração Pública regulando e garantindo a ordem pública, garantindo os direitos individuais sem deixá-los suplantarem a coletividade, visando o bem-estar social.

Em Segurança Pública usa-se de Discricionariedade no momento da abordagem policial ou em atos de fiscalização, onde se deve tomar atitude proporcional ao ato ilícito. Tais atos devem respeitar os limites da legislação e a legalidade do ato, respeitando os direitos individuais e coletivos; evitando atos arbitrários, de forma a não gerar insegurança jurídica.

Através de estudos de doutrinas e legislações entender-se-á a tênue relação entre o Poder de Polícia usando a

Discricionariedade na Segurança Pública, e seus limites legais. Ao final observar-se-á um panorama geral das informações construindo um entendimento aos elementos estudados.

1. PODER DE POLÍCIA

O Poder de Polícia é considerado um dos poderes atribuídos ao Estado, que tem por finalidade estabelecer a ordem social e jurídica, Cunha (2011) simplifica o poder de polícia na seguinte forma:

Assim, pode-se considerar poder de polícia como um dos poderes atribuídos ao Estado, a fim de que possa estabelecer, em benefício da própria ordem social e jurídica, as medidas necessárias à manutenção da ordem, da moralidade, da saúde pública ou que venha garantir e assegurar a própria liberdade individual, a propriedade pública e particular e o bem-estar coletivo.

A Administração Pública em sua atividade exerce o Poder de Polícia limitando, condicionando ou disciplinando interesse ou liberdade individual, regulando a prática ou atos de interesse coletivo ou do próprio Estado. O poder de polícia é uma das ferramentas da Administração Pública que tem como objetivo zelar pelo bem-estar social, agindo de forma preventiva e repressiva, para condicionar o direito individual em benefício da coletividade, como define Silva (2006),

O poder de polícia destina-se assegurar o bem estar geral, impedindo, através de ordens, proibições e apreensões, o exercício antissocial dos direitos individuais, o uso abusivo da propriedade, ou a prática de atividades prejudiciais à coletividade. Expressando-se no conjunto de órgão e serviços públicos incumbidos de fiscalizar, controlar e deter as

atividades individuais que se revelem contrárias à higiene, à saúde, à moralidade, ao sossego, ao conforto público e até mesmo à ética urbana. Visando propiciar uma convivência social mais harmoniosa, para evitar ou atenuar conflitos no exercício dos direitos e atividades do indivíduo entre si e, ante o interesse de toda a população, concebida por um conjunto de atividades de polícia que fazem parte dos diversos órgãos da Administração e que servem para a defesa dos vários interesses especiais comuns.

O código Tributário Nacional conceitua o Poder de Polícia como atividade da Administração Pública, que busca a satisfação da coletividade,

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 tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

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.

Para defesa dos interesses coletivos, a Administração publica se reveste de alguns atributos específicos e peculiares ao seu exercício, como a autoexecutoriedade que consiste na capacidade de com os próprios meios executar suas decisões, a coercibilidade que se define com imposição coativa para garantia o cumprimento do ato de polícia e por fim a discricionariedade que vem a ser o poder de decidir qual o melhor momento e forma de agir dentro dos limites da lei.

2. DISCRICIONARIEDADE

A Administração Pública é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos e em sua execução usam-se atos vinculados e atos Discricionários. O Poder Discricionário segundo Meirelles

“[...]é o que o Direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo[...]” (MEIRELLES, 1990,p. 114), podendo o Administrador Público praticar ou deixar de praticar o ato, visando o bem da coletividade.

Discricionariedade é liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei sendo válido e legal. De acordo com Mello:

[...] “Discricionariedade, portanto, é a margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente, uma solução unívoca para a situação vertente”. (Mello)

A Discricionariedade se apresenta como condição conferida ao agente público para que este, no exercício de suas funções, tome a decisão mais adequada ao caso concreto. Para Marçal Justen Filho,

“a afirmação de um Estado Democrático de Direito e a própria existência do direito administrativo conduzem à adoção de um instituto jurídico que venha a formalizar e adequar a autonomia das escolhas do administrador público pela supremacia do princípio da legalidade. Esse instituto é a discricionariedade administrativa”.

Segundo o jurista Helly Lopes Meirrelles, para a prática de um ato discricionário, o Administrador Público, deverá ter competência legal para praticá-lo; deverá obedecer à forma legal para a sua realização; e deverá atender a forma legal para a sua realização; e deverá atender à finalidade legal de todo ato administrativo, que é o interesse público (2005, p. 119).

No Poder de Polícia Administrativo ou no Poder de Polícia Judiciário, ambos utilizam de atos discricionários. A atividade discricionária surge ainda, quando a finalidade é expressa por conceitos práticos e plurissignificativos, como moralidade pública e segurança pública.

A discricionariedade nesta circunstância reside na questão de que os tipos do Direito Administrativo Disciplinar são abertos, em síntese, deixam a cargo de seu aplicador alta dose de juízo subjetivo quando afere a sanção ou mesmo a transgressão disciplinar.

3. SEGURANÇA PÚBLICA

Inicialmente traz-se o conceito básico da palavra segurança pública, significa uma atividade pertinente aos órgãos estatais e à comunidade como um todo, realizada com o fito de proteger a cidadania, prevenindo e controlando manifestações da criminalidade e da violência, efetivas ou potenciais, garantindo o exercício pleno da cidadania nos limites da lei.

Segurança, segundo o dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa é um “estado, qualidade ou condição de quem ou do que está livre de perigos, incertezas, assegurado de danos e riscos eventuais; situação em que nada há a temer”. Assim, como um direito humano fundamental, segurança é não sentir-se vulnerável em relação aos outros homens e à sociedade. Ou ser um tema muito amplo, nesta pesquisa acadêmica, será analisado o direito à segurança entendido como a proteção à vida e aos direitos e liberdades individuais de cada cidadão, estabelecido na Constituição do país na busca por uma sociedade mais justa e harmoniosa. Nas palavras de De Plácido e Silva:

"Segurança: derivado de segurar exprime, gramaticalmente, a ação e efeito de tornar seguro, ou de assegurar e garantir alguma coisa. Assim, segurança indica o sentido de tornar a coisa livre de perigos, de incertezas. Tem o mesmo sentido de seguridade que é a qualidade, a condição de estar seguro, livre de perigos e riscos, de estar afastado de danos ou prejuízos eventuais. E Segurança Pública? É o afastamento, por meio de organizações próprias, de todo perigo ou de todo mal que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade de cada cidadão. A segurança pública, assim, limita a liberdade individual, estabelecendo que a liberdade de cada cidadão, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode turbar a liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a".

Neste sentido, é importante abordar o aspecto administrativo da segurança pública, o qual envolve o processo de prevenção e repressão aos fatos geradores de insegurança. Para situar a importância da segurança para a manutenção da ordem pública e da paz social, é imprescindível que se faça uma análise dos objetivos do Estado brasileiro estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

“Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.”

Pela leitura do artigo 3º da Constituição Federal, nota-se que o Estado Democrático de Direito existe principalmente para satisfazer as necessidades humanas e assegurar os direitos e liberdades de cada cidadão. O Estado tem várias funções e é através da função política que irá desenvolver meios capazes de alcançar os objetivos constitucionalmente propostos.

“Sobre a função política, é bom lembrar que a ideia de que seja juridicamente livre vem sendo questionada, em razão, sobretudo, de que o Estado contemporâneo se configura como Estado programador e dirigente. Define-se então a função política como uma conexão de funções legislativas, regulamentares, planificadoras e militares, de natureza econômica, social, financeira e cultural, dirigida à individualização e graduação de fins constitucionalmente estabelecidos”.

Entende-se nesse estudo que a função administrativa é uma ramificação da função política, uma vez que é através de atos administrativos dos órgãos estatais que será assegurado o funcionamento dos serviços públicos estabelecidos na Constituição, entre eles a segurança pública.

Como bem conclui Kildare Gonçalves Carvalho, “pode-se dizer que o Estado, como sociedade política, existe para realizar a segurança, a justiça e o bem-estar econômico e social, os quais constituem os seus fins.” Dessa forma, segurança pública não é

apenas um dos meios do Estado alcançar seus objetivos, ela é também um dos seus fins e como um objetivo estatal, a segurança pode ser individual ou coletiva.

A segurança individual está estabelecida no artigo 5º da Constituição da República: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes...”. Assim, a segurança individual é a garantia ao cidadão de uma vida plena, com o gozo dos direitos e liberdades individuais.

A segurança coletiva é mais ampla, e está condicionada à proteção de toda a sociedade brasileira, através de ações de prevenção e repressão tendente a alcançar o bem comum, que nos dizeres de Kildare Gonçalves Carvalho “(...) o bem comum constitui finalidade que legitima o Estado”. O Estado ao implementar a segurança coletiva efetiva a segurança individual, isto é segurança pública e tem como objetivo maior a preservação da ordem pública e a paz social.

4. RELAÇÃO ENTRE PODER DE POLÍCIA, DISCRICIONARIEDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Como já conceituado anteriormente Poder de Polícia é um instrumento de controle exercido pelo Estado, que tem como finalidade conter atividades nocivas a segurança pública, agindo de forma preventiva e repressiva, para condicionar o direito individual em benefício da coletividade. Portanto o Poder de Polícia deve impedir as condutas antissociais, e para isso Estado pode fazer uso deste poder na área administrativa e na judiciária.

O Poder de Polícia Administrativo é aquele que impede que o interesse individual se sobreponha ao interesse coletivo, Silva

(2006) simplifica o Poder de Polícia Administrativo como o poder que atinge bens, direitos e atividades, de forma preventiva ou repressiva, seu objetivo é a manutenção da ordem pública e se manifesta através de atos normativos:

A polícia administrativa tanto pode agir preventivamente (orientando os comerciantes sobre o risco de expor a venda produtos deteriorados ou impróprios para o consumo), como pode agir repressivamente (apreendendo os produtos vencidos dos estabelecimentos comerciais). Nas duas hipóteses a sua função é impedir que o comportamento do indivíduo cause prejuízos para a coletividade.

Já o Poder de Polícia Judiciário pode ser definido como o poder exercido por organismo de segurança especializado como a polícia civil e a polícia militar, as quais tem a função de reprimir atividades criminosas, cito:

A polícia judiciária é a atividade desenvolvida por organismos, de caráter repressivo e ostensivo, com a função de reprimir a atividade de delinquentes através da instrução policial criminal e captura dos infratores da lei penal. Incide sobre as pessoas, e é exercido por órgãos especializados como a polícia civil e a polícia militar. Tem como finalidade, auxiliar o Poder Judiciário no seu cometimento de aplicar a lei ao caso concreto, em cumprimento de sua função jurisdicional (CUNHA, 2011).

Portanto, segundo alguns teóricos, o poder de polícia administrativo e judiciário pode ser diferenciado como:

A polícia administrativa ou poder de polícia é inerente e se difunde por toda a Administração; a polícia judiciária concentra-se em determinados órgãos, por exemplo, Secretaria Estadual de Segurança Pública, em cuja estrutura se insere, de regra, a polícia civil e a polícia militar (SILVA, 2006 apud MEIRELLES 1994, p.115).

Assim, o Estado munido destes poderes, busca garantir o bem estar social, constituindo atributos específicos do poder de polícia, a discricionariedade é um desses atributos, que consiste em seu conceito base a livre escolha da Administração ou do agente público, ao exercer o poder de polícia agindo sempre conforme a oportunidade e conveniência, buscando sempre o interesse público

O interesse público esta presente em diferentes segmentos da sociedade como: segurança, ordem social, moralidade, saúde, educação, propriedade e outros. Daí surge então a divisão da polícia administrativa em vários setores: polícia florestal, de trânsito, segurança pública.

A polícia administrativa ou poder de polícia é inerente e se difunde por toda a administração; a polícia judiciária concentra-se em determinados órgãos, por exemplo, secretaria Estadual de Segurança Pública, em cuja estrutura se insere, de regra, a polícia civil e a polícia militar (MEIRELLES, 2012, p. 115).

O poder de polícia tutela valores, entre eles vale ressaltar o da segurança pública, o qual visa à manutenção da ordem pública.

Referido poder reparte-se entre o Legislativo e Executivo, com base no princípio da legalidade, que impede que a Administração imponha obrigações ou proibições sem lei que as preveja, trata-se, portanto, de limites de atuação.

A sua razão de ser é justamente o interesse social e o seu fundamento está na Constituição e nas normas de ordem pública. A sua finalidade é a proteção ao interesse público no seu sentido mais amplo. Nesse interesse superior da comunidade entram não só os valores materiais, como também o patrimônio moral e espiritual do povo, expresso do poder de polícia da Administração para a

contenção de atividades particulares anti-sociais ou prejudiciais à segurança nacional.

Ademais, o poder de polícia é exercido tanto pela polícia administrativa quanto pela polícia judiciária a qual é responsável pela manutenção da segurança pública, por meio das corporações de polícias (Polícia Militar, Polícia Civil, Polícia Federal). Vale dizer, um traço que diferencia as corporações da polícia administrativa é o porte de arma.

O poder de polícia administrativa protege, assim, valores como: “(a) de segurança pública; b) de ordem pública; c) de tranquilidade pública; d) de higiene e saúde públicas; e) estéticos e artísticos; f) históricos e paisagísticos; g) riquezas naturais; h) de moralidade pública; i) economia popular”. Todas elas encontrando-se no mesmo nível de importância para a Administração.

A polícia judiciária, por sua vez, é a atividade desenvolvida por organismos, de caráter repressivo e ostensivo, com a função de reprimir a atividade de delinquentes através da instrução policial criminal e captura dos infratores da lei penal. Incide sobre as pessoas, e é exercido por órgãos especializados como a polícia civil e a polícia militar. Tem como finalidade, auxiliar o Poder Judiciário no seu cometimento de aplicar a lei ao caso concreto, em cumprimento de sua função jurisdicional.

Nesta toada, imprescindível discorrer também no que tange a hipótese da norma jurídica, na qual a liberdade decorre da imprecisão da norma na descrição dos motivos. A discricionariedade pode resultar também do mandamento da lei que ocorre quando a norma faculta um comportamento ao invés de exigi-lo ou quando exige um comportamento facultando, pelo menos, duas alternativas. A atividade discricionária surge, ainda, quando a finalidade é expressa por conceitos práticos e plurissignificativos, como moralidade pública e segurança pública.

Embora a discricção seja determinada por um dos três fatores acima mencionados (hipótese, mandamento ou finalidade), a discricção administrativa só se manifesta em um único elemento que é o conteúdo do ato. Exceção surge nos casos em que a lei faculta agir ou não agir, caso a Administração se omita, a discricção se traduz na omissão.

O policial militar trabalha com segurança quando possui conhecimento da lei em nível adequado ao desempenho da sua função, em patamar acima da média do cidadão comum, com especialização em atividades de segurança pública. E ele deve ser preparado para esse plano de atuação. Necessário, primeiramente, conhecer a competência da Instituição da qual é parte integrante, para exercer a autoridade policial inerente à sua condição. Agindo em nome do Estado e no limite de suas atribuições, capacitando-se a tomar decisões que se reconheçam corretas porque razoáveis e cobertas pelo manto da legalidade e da moralidade administrativa.

Destarte ressalta-se como sendo dever do Administrador Público, optar pela solução dentro dos limites da norma que mais se compatibilize com o interesse público. Com atos dentro da razoabilidade e proporcionalidade, ou seja, com a realização eficiente do objetivo. Nesse sentido MEIRELLES contextualiza:

“a discricionariedade é sempre relativa e parcial, porque quanto à competência, à forma e à finalidade do ato, a autoridade está subordinada ao que a lei dispõe, como para qualquer ato vinculado. Com efeito, o administrador, mesmo para a prática de um ato discricionário, deverá ter competência legal para praticá-lo; deverá obedecer à forma legal para a sua realização; e deverá atender à finalidade legal de todo ato administrativo, que é o interesse público. O ato discricionário praticado por autoridade incompetente, ou realizado por forma diversa da prescrita em lei, ou informado de finalidade estranha ao interesse público, é ilegítimo e nulo. Em tal circunstância,

deixaria de ser ato discricionário para ser ato arbitrário-ilegal, portanto”(2011, p. 125).

Na aplicação da sanção Marques de Mello conceitua de forma bastante clara os critérios reguladores de sua aplicação limitando ditames discricionários:

“No campo do Direito Administrativo a autoridade com poder disciplinar arcará com o mesmo ônus do magistrado, devendo no momento da aplicação da sanção disciplinar se ater aos ditames do Regulamento em questão, sempre motivando suas decisões em razão da legalidade do ato e da proporcionalidade com que determinou a punição. A sanção disciplinar, dentro de um contexto teleológico possui a mesma finalidade da pena(...)além disto, deve o ato punitivo conter em seu bojo os critérios de competência, forma, finalidade, objeto e publicidade(...) a ausência de qualquer destes requisitos poderá viciar o procedimento punitivo (2006, p. 191)”

Resta claro que atos discricionários usados na Administração Pública, estão presentes em atos concretos, obedecendo alguns limites, tornando possível o controle do Poder de Polícia. Havendo desvio de conduta resultante em desvio de finalidade legal, o agente incorrerá na ilegalidade do ato, de acordo com TÁCITO: “Se a autoridade se desvia da finalidade legal própria, o ato administrativo se torna viciado em elemento essencial de legalidade”.(2001, p.22)

5. A APLICAÇÃO DO PODER DISCRICIONÁRIO NO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA

O Poder de Polícia é uma ferramenta do Estado, que tem a finalidade de assegurar o bem estar social, através de medidas que visam a contenção dos excessos dos direitos individuais para

proteção dos direitos coletivos. Para tal objetivo, a Administração Pública ao exercer o Poder de Polícia se reveste de atributos visando maior eficiência dos seus atos que são a auto-executoriedade, coercibilidade e discricionariedade.

A auto-executoriedade de acordo com Carvalho Filho, são atos executados pela Administração Pública de forma direta sem depender de autorização dos outros poderes, em outras palavras a auto-executoriedade consiste na autonomia para a prática do poder de polícia, uma vez constatada a conduta antissocial.

Já a coercibilidade, Meirelles define como a imposição das medidas decorrente do poder de polícia ao particular, podendo o Estado utilizar até mesmo a força em casa de resistência.

A discricionariedade consiste na faculdade do agente público em analisar a melhor decisão a ser tomada quando os interesses sociais são ameaçados, observando sempre os critérios de conveniência e oportunidade. A discricionariedade se faz essencial aos outros atributos do poder de polícia, como define Cunha,

{...} a discricionariedade é intrínseca às três características principais do poder de polícia, pois ao ser aplicada a auto-executoriedade, é feito um julgamento por quem o aplica, e esse julgamento é discricionário. E quando exercida a coercibilidade, a ação imperativa imediata é um ato discricionário.

Portanto, no exercício do poder de polícia a discricionariedade se faz necessária quando a lei conceder ao agente público esta faculdade, como afirmou Oliveira,

Há discricionariedade quando a lei conferir alguma opção para o administrador, sopesada sob os critérios de conveniência e oportunidade. Tal faculdade é comum à Administração Pública como um todo, sendo denominada discricionariedade político-administrativa. Ao revés, quando a lei, para determinado caso,

prevê todos os aspectos da atuação administrativa, sua finalidade, competência, forma, motivo e o objeto, não há opção, deve-se praticar o ato exatamente como ali está previsto, ou seja, trata-se de uma atuação vinculada aos ditames legais.

Agir conforme a conveniência analisar aquilo que é mais adequado, proporcional e útil, nas palavras de Cristóvam, consiste em

Conveniente é aquilo que é adequado, apropriado ao objeto que se destinou. A medida administrativa editada será conveniente se for apta a cumprir o objetivo previsto, se for proporcional e útil, ajustada ao interesse público.

O poder de polícia atenderá os limites da oportunidade quando atenderem a sua finalidade,

A oportunidade se refere à adaptação da medida ao cumprimento dos fins pretendidos pelo mandamento normativo que o ato administrativo busca satisfazer. Oportuno é o que se pratica em tempo hábil, em boa hora. O critério de oportunidade guarda afetação às circunstâncias de tempo e ambiente, sendo, portanto, variável de um indivíduo a outro, em diferentes lugares e momentos históricos.

Destarte, o ato discricionário só será legítimo se estiver dentro dos limites legais, onde a o poder publico fara o seu uso respeitando faixa que lhe é atribuída.

No uso da liberdade legal de valoração das atividades policiadas e na graduação das sanções aplicáveis aos infratores é que reside a discricionariedade do poder de polícia. Mas esta liberdade é relativa, uma vez que tem sua exata proporção definida por lei, e seu exercício vinculado à satisfação do interesse público. Além do mais, pode-se salientar que o poder de polícia, na maioria das vezes, é

discricionário, porém, pode ser também vinculado. É vinculado quando a lei prevê que a Administração, diante de determinados requisitos. Terá que adotar ação estabelecida, sem qualquer possibilidade de opção. (CUNHA,2011)

Constata-se que no exercício do poder de polícia o ato discricionário exercido pelo agente público deve ser apreciado de forma sistemática, envolvendo-se aos princípios da oportunidade e conveniência.

O poder discricionário é atribuído à Administração Pública, na prática do poder de polícia, onde o agente público dispõe de liberdade de atuação que concede ao agente público a faculdade decidir, respeitando os limites aceitáveis, acerca da conveniência e da oportunidade de praticar, ou não, um ato administrativo e qual a melhor maneira de atingir o interesse da sociedade.

Assim quando a lei deixa certa margem de liberdade de apreciação quanto a determinados elementos, como o motivo ou o objeto, pelo fato do legislador não ter como prever todas as hipóteses do exigir do poder de polícia.

Desta maneira, a Administração terá que decidir qual o melhor momento de agir, qual o meio de ação mais adequado, qual a sanção cabível diante das situações previstas na norma legal, em tais circunstâncias, o poder de polícia será discricionário. Podendo valorar a oportunidade e conveniência da prática do ato, quanto ao seu motivo, e, sendo o caso, optar pela utilização dos mecanismos mais convenientes, sempre, dentro dos limites da lei.

6. LIMITES DA DISCRICIONARIEDADE

Atos administrativos, praticados com uso de discricionariedade, devem respeitar os princípios da legalidade e da razoabilidade, isto para não causarem insegurança jurídica e

nulidade de tal ato. Sobre a violação de um princípios Melo assim pontua::

“Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas de todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra”.(MELLO,2012,p. 975)

A regulação normativa é uma fronteira que não pode ser ultrapassada, sob a pena de violação do Direito. Essa linha delimitadora de comportamentos permitidos, inibirá os comportamentos proibidos. Em certos casos, como conceitua Mello, a lei, regula dada situação em termos tais, que não resta ao administrador margem alguma de liberdade. E ainda destaca que:

“Em discricionariedade quando a disciplina legal faz remanescer em proveito e a cargo do administrador uma certa esfera de liberdade, perante o que caber-lhe-á preencher com seu juízo subjetivo, pessoal, o campo de indeterminação normativa, a fim de satisfazer no caso concreto a finalidade da lei”.(2012, p. 977,978).

Também é fato que a existência de discricionariedade ao nível de norma não significará uma certeza essa possibilidade. Salaria Mello:

“Em suma, a discrição suposta na regra do Direito é condição necessária, mas não suficiente, para que exista discrição no caso concreto; vale dizer, na lei se instaura uma possibilidade de discrição, mas não uma certeza de que existirá em todo e qualquer caso abrangido pela dicção da regra”.

Sendo a discricionariedade decorrência da hipótese da norma, como fatos autorizadores ou exigentes de um dado comportamento, cabem à Administração determinar-lhes concretamente o alcance na espécie com certos limites. Mello explana que:

“caso a norma estabeleça atendimento médico gratuito às pessoas “pobres” em dado hospital, é pressuposto do direito ao atendimento o estado de pobreza. Qual a acepção precisa, rigorosa, indisputável de pobreza? Se há pessoas inquestionavelmente pobres, de acordo com o consenso comum, e outras inequivocamente não pobres, consoante com o mesmo padrão; entre um e outro extremo serpeia um fosso de dúvidas, insuscetíveis de cabal desate, salvante a adoção de algum critério a ser escolhido. E quem é o senhor legítimo deste critério, suposto que mais de um possa ser alvitrado? E mais: se o critério não for traduzido em uma expressão numérica, quantificada, objetiva até seu último extremo, reabre-se o círculo vicioso com o retorno de conceitos práticos, sempre duvidosos”.(2012, p.985)

As razões que propiciam a irrupção de discricionariedade na hipótese da norma – concernente ao motivo – pode também ocorrer quanto à finalidade, segundo Mello. “Expressada por vias de conceitos práticos, a indeterminação relativa daí resultante engendra certa liberdade administrativa que, reflui sobre os motivos”.

A importância da finalidade legal não se contesta, muito renega-se a possibilidade de reconhecer balizas que demarcam a zona duvidosa e fornecem os índices para angustiar a liberdade administrativa e custodiá-la dentro de seus limites legítimos pela ação judicial. Mello afirma que:

“por força da relativa indeterminação de conceitos, irredutíveis a uma objetividade completa, alguma discricção remanesce para o administrador também no que diz respeito a finalidade. Esta liberdade não se apresenta como ilimitada. Em quaisquer das hipóteses referidas, a lisura do comportamento administrativo depende de seu ajuste às finalidades reconhecíveis insculpidas na lei e tuteladas na regulação normativa”.

Sem limites a discricionariedade perderia o cunho de poder jurídico. Os ditames legais que postulam discricção administrativa perderiam qualquer sentido e seriam palavras ocas, valores nulos, expressões sem conteúdo ou, mais radicalmente, atestados flagrantes de inconsequência do próprio Estado de Direito.(MELLO,2012, p. 989)

Imprescindível se torna citar os “ Atos Discricionários do Poder de Polícia em Segurança Pública”, sendo na abordagem policial o momento em que se pratica tal ato no controle dos excessos de liberdades individuais, para agir em nome da Administração, com o intuito de satisfazer o interesse público. E por esta razão necessitam ser plenamente legais e legítimos, obedecendo a todos aqueles requisitos indispensáveis para que o ato administrativo seja válido (SAGOT).

A exemplo, Sagot cita o que ocorre na Capital Baiana, no que concerne à fiscalização municipal de emissões sonoras em desacordo com a legislação vigente que regula a matéria - Lei Municipal nº 5.354/98 - dispõe sobre sons urbanos, fixando níveis e horários em que será permitida sua emissão, cria a licença para utilização sonora e dá outras providências.

“Esta lei concede ao agente fiscalizador um nível de competência discricionária irreal, quando lhe fornece tamanho poder capaz de proporcionar ao indivíduo “pseudo-infrator”, em um só ato: a notificação, a lavratura do auto de infração, o embargo do uso da fonte do som, a apreensão da fonte do

som, o embargo do estabelecimento, a interdição do estabelecimento, a cassação do alvará de autorização e a cassação do alvará de localização e funcionamento, independente de medições de qualquer natureza efetuadas pelo agente fiscalizador no momento da ação de fiscalização, contrariando todo e qualquer direito inerente ao cidadão brasileiro, por força dos artigos 13, 15 e 23 da respectiva lei”.

Destarte tentar compreender, a existência de uma ação da polícia administrativa que, de uma só vez, notifica, autua e interdita uma obra, sem ao menos orientar o indivíduo responsável pela mesma a respeito dos corretos procedimentos a serem tomados na seara administrativa para que possível fosse o surgimento de uma oportunidade de regularização de tal empreendimento .(SAGOT)

Podendo dessa forma, o agente incorrer em desvio de finalidade lesando direitos do cidadão. Segundo Meirelles existirá violação ideológica e moral da lei:

“O desvio de finalidade ou de poder verifica-se quando a autoridade, embora atuando nos limites de sua competência, pratica o ato por motivos ou com fins diversos dos objetivados pela lei ou exigidos pelo interesse público. O desvio de finalidade ou de poder é, assim, a violação ideológica da lei, ou, por outras palavras, a violação moral da lei, colimando o administrador público fins não queridos pelo legislador, ou utilizando motivos e meios imorais para a prática de um ato administrativo aparentemente legal. Tais desvios ocorrem, por exemplo, quando autoridade pública decreta uma desapropriação alegando utilidade pública mas visando, na realidade, a satisfazer interesse pessoal próprio ou favorecer algum particular com a subsequente transferência do bem expropriado; ou quando outorga uma permissão sem interesse coletivo; quando classifica um concorrente por favoritismo, sem atender aos fins objetivados pela licitação; ou , ainda, quando adquire tipo de veículo com características incompatíveis com a natureza do serviço a que se destinava” (2011, p 117,118).

Pretende-se demonstrar, pois, que a partir do momento em que há um respeito aos princípios expressos e implícitos na Constituição Federal, há por consequência, um respeito a toda estrutura jurídica que preenche o Direito. Se existir por parte da Administração uma obediência aos princípios constitucionais consagrados, existirá também, uma obediência à justiça e, por lógica, ao Direito já que este visa aquela.

Deve ser combatido o abuso de poder ou excesso de autoridade, tendo no mandado de segurança seu maior remédio, cabível contra qualquer autoridade. MEIRELLES é enfático ao pontuar o excesso de poder:

“O excesso de poder ocorre quando a autoridade, embora competente para praticar o ato, vai além do permitido e exorbita no uso de suas faculdades administrativas. Excede, portanto, sua competência legal e, com isso, invalida o ato, porque ninguém pode agir em nome da Administração fora do que a lei permite. O excesso de poder torna o ato arbitrário, ilícito e nulo. É uma forma de abuso de poder que retira a legitimidade da conduta do administrador público, colocando-o na ilegalidade e até mesmo no crime de abuso de autoridade quando incide nas previsões penais da Lei 4.898, de 9.12.65, que visa a melhor preservar as liberdades individuais já consagradas na Constituição (art. 5º)”. (2011, p. 117).

Ao agir arbitrariamente o agente público incorrerá em ato contestável judicialmente, como comenta Mello: “o agente estará agredindo a ordem jurídica, pois terá se comportado fora do que lhe permite a lei. Seu ato, em consequência, é ilícito e por isso mesmo corrigível judicialmente”.

Meirelles conclui de que os atos discricionários são analisados pelos aspectos da legalidade e do mérito, este último exclusivo da atuação discricionária, visto que se refere à

oportunidade e conveniência frente ao interesse público e a cada caso em concreto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse trabalho ao se analisar a melhor solução para a tomada de decisões dos atos em Administração Pública, apresentou-se inúmeras considerações do quão complexo se torna tal ato. Atos vinculados não dispõem de liberdade, são aqueles que a lei estabelece a única solução possível para determinada situação.

A Discricionariedade é a margem de liberdade concedida ao administrador na tomada de decisões, visto que o legislador nem sempre pôde prever todas as situações, devendo respeitar os limites fixados em lei. Portanto, não se pode afirmar Discricionariedade como um poder autônomo. Outro poder da Administração Pública é o Poder de Polícia que atua na forma de regulador e contra peso das atividades administrativas.

O Poder de Polícia é exercido pelo Estado fiscalizando o indivíduo para que o interesse individual não se anteponha ao coletivo. Sendo sua atuação de duas formas praticadas, Poder de Polícia Administrativo e Poder de Polícia Judiciário, o segundo tendo sua base de atuação em Segurança Pública.

Notadamente o momento decisivo de maior complexidade é o ato Discricionário na abordagem policial. Tendo que contar com a capacidade de análise do agente para que sua escolha respeite os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade sem cometer ilegalidade. Atos arbitrários incorrerão na nulidade do ato juridicamente. Limites devem ser respeitados trazendo segurança jurídica para a Administração Pública.

REFERÊNCIAS

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 27ª ed., rev., ampl. e atual. até 31.03.2013. São Paulo: Atlas, 2014;

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. *Considerações acerca do controle jurisdicional do mérito administrativo*. http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7575

CUNHA, Clarissa Fernandes de Almeida. *Poder de Polícia: Discricionariedade e limites*. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8930>. Acesso em: 15 de setembro de 2016.

HOUAISS, A. *Dicionário eletrônico Houaiss da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva. Versão 1.0. 1 [CD-ROM]. 2001.

Disponível em: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:X4ci8rOWPpQJ:www.ambitojuridico.com.br/site/%3Fn_link%3Drevista_artigos_leitura%26artigo_id%3D10490%26revista_caderno%3D9+%&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b> Acesso em 23 de novembro de 2016.>

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 27ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 32ª ed., São Paulo: Malheiros, 2006;

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 28ª ed., São Paulo. Malheiros, 1990.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 38ª ed. , São Paulo. Malheiros, 2011;

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 29ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

MELLO, Marques de. Disponível em:<
<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/3565/Aspectos-relevantes-da-discricionariedade-policial-militar>> Acesso em 15 de outubro de 2016.

SEGURANÇA AMBIENTAL

Responsabilidade pela reparação do dano

*Alcione Joana Ribeiro Franco de Oliveira, Andreia Rodrigues Lima, Karina de Lima e Souza, Karla de Andrade Knauber¹
Daniela Roberta Slongo²*

A efetividade do direito difuso ao meio ambiente equilibrado só é garantida por meio da busca constante à reparação do dano ambiental praticado. Os princípios que regem a matéria possibilitam que a recuperação do prejuízo seja realizado a qualquer tempo pelo atual proprietário/responsável pela área degradada, independentemente de quem foi o real causador do dano, em virtude do regime de responsabilização objetiva vigente. Com isto tem o viés de demonstrar em um caso hipotético a possível responsabilização, não apenas a da empresa, mas também a do Estado.

O presente trabalho tem o escopo de realizar o estudo do tema Dano Ambiental e Segurança Pública, analisando o dano ambiental causado pela Empresa SANEPAR na Bacia do Rio Itaqui, o dever de reparação e a responsabilidade objetiva do Estado, vez que possui o dever de prevenção e fiscalização para que não ocorra o dano, elencando o princípio da prevenção e do poluidor pagador, que se faz necessário diante das crescentes ameaças decorrentes da degradação ao meio ambiente.

¹ Acadêmicos do curso de Direito pela Faculdade CNEC Campo Largo.

² Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Universidade Federal do Paraná - UFPR (2014), Professora de Direito Urbanístico e Direito Ambiental nos cursos de graduação e pós-graduação do Curso de Direito na Faculdade CNEC Campo Largo (2014).

No estudo de caso verificou-se que a SANEPAR hipoteticamente causou dano à Bacia do Rio Itaquí, deixando de cumprir com a obrigação de reparar à degradação ao meio ambiente, alegando inviabilidade monetária para restauração da referida área.

Diante disso, a Empresa deslocou sua estrutura e captação para a Bacia do Rio Verde com base no decreto estadual nº 6796/12 e a área anteriormente utilizada, ao perder o interesse público sofreu desafetação.

Tanto o arcabouço constitucional, bem como, as normas infraconstitucionais ambientais reconhecem que toda e qualquer pessoa física ou jurídica que causar ou contribuir para a ocorrência do dano ambiental deverá repará-lo, possuindo o Estado, o dever de fiscalizar e responder solidariamente pelo dano causado tanto pela omissão quanto pela ação.

No caso concreto, o Estado é representado pelo poder público do Município de Campo Largo, que tem o dever de zelar e exercer efetivamente através da Segurança Pública, a fiscalização das possíveis atividades lesivas ao meio ambiente, passível de responder objetiva e solidariamente pela omissão ou ação de forma deficiente ou tardia.

De tal modo, a responsabilidade civil da empresa de saneamento público a SANEPAR é a reparação do dano. Em regra, a reparação impõe a restauração do meio ambiente ao estado “quo ante” à degradação causada, na impossibilidade de fazê-lo os prejuízos decorrentes desta degradação deverão ser reparados com o pagamento de indenização ou multa, a serem calculados com base na extensão do dano ambiental.

Dessa forma, o objetivo geral da pesquisa é conceituar o Dano Ambiental e especificadamente analisar o dano hipoteticamente causado pela SANEPAR na Bacia do Rio Itaquí,

identificando a responsabilidade da empresa e obrigação de reparação, a responsabilidade civil no âmbito ambiental e a responsabilidade solidária e objetiva do Estado, a partir dos princípios fundamentais do meio ambiente, elencados na Constituição Federal e na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, bem como, alertar aos munícipes campo-larguenses dos possíveis danos causados pela SANEPAR na Bacia do Rio Itaqui.

1 CONCEITO JURÍDICO DE MEIO AMBIENTE

Antes de serem analisados os aspectos fáticos e jurídicos do tema em debate, faz-se necessário primeiramente, conhecer o conceito jurídico de meio ambiente, objeto integrante deste estudo, em razão do mesmo ser passível de sofrer os danos ambientais.

Inicialmente deve-se analisar a conceituação do meio ambiente, trazido pela Constituição em seu no artigo 225, caput, que dispõe:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Ainda, a definição do conceito de meio ambiente pode ser extraída do artigo 3º, inciso I, da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente nº 6.398/84:

Art. 3º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:
I – Meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Nesse sentido, SIRVINSKAS (2003, p. 29) leciona que o conceito trazido no artigo 3º, I, da Lei 6.398/81, é restrito e demonstra apenas o conceito de meio ambiente natural não abrangendo de maneira adequada e ampla todos os bens jurídicos protegidos.

Ainda, SILVA (2007, p. 20), assim como grande parte da doutrina do direito ambiental entende que a definição de meio ambiente, é apresentada como sendo "a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas".

Contudo, para melhor nos instruir, MILARÉ (2015, p. 64) apresenta como conceito ideal de "meio ambiente" a definição de Ávila Coimbra:

"meio ambiente é o conjunto dos elementos físico-químicos, ecossistemas naturais e sociais em que se insere o Homem, individualmente e socialmente, num processo de interação que atenda ao desenvolvimento das atividades humanas, a preservação dos recursos naturais e das características essenciais do entorno, dentro de padrões de qualidade definidos".

Portanto, é importante, enfatizar que a legislação ambiental brasileira enfatiza não só a proteção do meio ambiente natural, como também visa assegurar a qualidade de vida do indivíduo.

2 CLASSIFICAÇÃO DO DANO AMBIENTAL

O dano ambiental consiste na lesão a um direito ou a um bem jurídico tutelado, podendo atingir tanto a esfera patrimonial quanto a esfera moral do indivíduo, bem como poderá haver a cumulação de ambos.

Assim, ao falar de responsabilidade civil, é necessária a caracterização do dano, que deve ser certo e passível de prova real ou concreta.

Para melhor compreensão, salientamos a classificação doutrinária do dano ambiental.

Segundo MILARÉ (2015, p. 64), “o dano ambiental é a lesão aos recursos ambientais com conseqüente degradação-alteração adversa ou in pejus do equilíbrio ecológico”.

O doutrinador CAVALIERI FILHO (2000, p. 71), em sua obra Programa de Responsabilidade Civil assim conceitua o dano:

“Conceitua-se, então, o dano como sendo a subtração ou diminuição de um bem jurídico, qualquer que seja a sua natureza, quer se trate de um bem patrimonial, quer se trate de um bem integrante da própria personalidade da vítima, como a sua honra, a imagem, a liberdade etc. Em suma, dano é lesão de um bem jurídico, tanto patrimonial como moral, vindo daí a conhecida divisão do dano em patrimonial e moral”.

Neste sentido, DINIZ (2003, p. 65), salienta que o patrimônio consiste em:

“uma universalidade jurídica constituída pelo conjunto de bens de uma pessoa, sendo, portanto, um dos atributos da personalidade e como tal intangível”.

Ainda nas palavras de Maria Helena Diniz (2003, p. 46), preceitua que:

“tal prejuízo transita pelo imponderável, daí porque aumentam as dificuldades de se estabelecer a justa recompensa pelo dano”.

E complementa CAVALIERI FILHO (2000, p. 72), sobre o dano material (aspecto objetivo):

“O dano material pode atingir não somente o patrimônio presente da vítima, como, também, o futuro; pode não somente provocar sua diminuição, a sua redução, mas também impedir o seu crescimento, o seu aumento. Por isso, o dano material subdivide em dano emergente e lucro cessante”.

No que tange ao dano moral (aspecto subjetivo), trata-se de lesão ao direito à personalidade do indivíduo, causando-lhe prejuízos em sentido psíquico, moral e intelectual, passível de compensação por tais prejuízos sofridos.

Assim, doutrinariamente, VENOSA (2014, p. 312) comenta que “não possui o acanhado aspecto de reparar unicamente o pretium doloris, mas busca restaurar a dignidade do ofendido”.

E nas palavras de ANTUNES (2002), encontramos a classificação para dano ambiental como sendo “qualquer lesão ao meio ambiente causada por condutas ou atividades de pessoa física ou jurídica de Direito Público ou de Direito Privado”.

Este conceito está ligado com o artigo 225, §3º, da Constituição Federal, que preconiza o dano como o prejuízo causado a alguém por um terceiro que se vê obrigado ao ressarcimento.

A reparação do dano ambiental pode ocorrer de duas formas:

a) Recuperação natural, ou seja, o retorno ao status quo ante ao dano;

b) Reconstituição ou recuperação do meio ambiente agredido, cessando-se a atividade lesiva e revertendo-se a degradação ambiental.

Por fim, podemos concluir que a reparação ao dano ambiental, é fundamental para o desenvolvimento do meio ambiente e, consecutivamente da sociedade, pois é imprescindível a esta, uma sadia qualidade de vida, sem um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

3 IMPACTO AMBIENTAL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

3.1 IMPACTO AMBIENTAL

Segundo a resolução CONAMA Nº 001 de Janeiro de 1986, o impacto ambiental é definido como qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e a qualidade dos recursos ambientais.

A referida resolução do CONAMA indica que qualquer atividade que o homem exerça no meio ambiente provocará um impacto ambiental. Esse impacto, no entanto, pode ser positivo ou não. Infelizmente, na grande maioria das vezes, os impactos são negativos, acarretando degradação e poluição do ambiente.

Os impactos negativos no meio ambiente estão diretamente relacionados com o aumento crescente das áreas urbanas, o aumento de veículos automotivos, o uso irresponsável dos recursos, o consumo exagerado de bens materiais e a produção constante de lixo. Portanto, não são apenas as grandes empresas afetam o meio, os cidadãos, com atitudes cotidianas, geram impactos ambientais diariamente.

Dentre os principais impactos ambientais negativos causados pelo homem, podemos citar a diminuição dos mananciais, extinção de espécies, inundações, erosões, poluição, mudanças climáticas, destruição da camada de ozônio, chuva ácida, agravamento do efeito estufa e destruição de habitats. Isso acarreta conseqüentemente, o aumento do número de doenças na população e em outros seres vivos e afeta a qualidade de vida.

Vale destacar que os impactos ambientais positivos, apesar de ocorrerem em menor quantidade, também acontecem. Ao construirmos uma área de proteção ambiental, recuperarmos áreas degradadas, limpamos lagos e promovermos campanhas de plantio de mudas estamos também causando impacto no meio ambiente. Essas medidas, no entanto, provocam modificações e alteram a qualidade de vida dos humanos e de outros seres de uma maneira positiva.

Em linhas finais e ensejando uma reflexão aduz SIRVINSKAS (2013, p. 132): “a utilização excessiva dos recursos naturais poderá causar o seu esgotamento e a estagnação econômica, além de colocar em risco todas as formas de vida do planeta”.

Destarte, mediante as considerações acima, pode-se concluir que o impacto ambiental é uma consequência das atitudes da sociedade de massa, e por esse motivo é crucial educar a sociedade para que possam ter atitudes responsáveis que causem menos impactos negativos no meio ambiente.

3.2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O desenvolvimento sustentável não pode submeter a risco os sistemas naturais, mais é imperativa a garantia do acesso equitativo aos recursos matutais e às técnicas sustentáveis de

produção, sob pena de fomento do aumento excessivo dos reflexos oriundos do crescimento econômico.

4 PRINCÍPIO DO POLUIDOR-PAGADOR

O princípio do poluidor-pagador que surgiu na legislação brasileira a partir da edição da Lei 6.553, de 17 de Outubro de 1977, migrando posteriormente para Lei 6.938/81 e para a Constituição Federal de 1988 (artigo 21, XXIII, “a”), possui características próprias muito interessantes, pois trás expressamente consignada à responsabilidade civil objetiva do poluidor.

Com efeito, o princípio tem uma importância singular para questão ambiental, especialmente se o avaliarmos sob o ponto de vista prático do nosso cotidiano.

É comum e corriqueiro que as mais diversificadas atividades econômicas cominem por produzirem danos ambientais, no entanto, terceiros, sem qualquer relação com a mesma, terminam por pagar também a conta resultante da prática lesiva ao meio ambiente.

Terence Dornelles TRENNEPOHL (2007, p. 46), assegura que:

“O fundamento do princípio, portanto, é afastar o ônus do custo econômico de toda a coletividade e repassa-lo ao particular que, de alguma forma, retira proveito do dano e das implicações que o meio ambiente sofrerá com seu empreendimento”.

Neste contexto, FIORILLO (2002) traz a seguinte definição sobre este princípio amparado pela Comunidade Econômica Europeia:

As pessoas naturais ou jurídicas, sejam regidas pelo direito público ou pelo direito privado, devem pagar os custos das

medidas que sejam necessárias para eliminar a contaminação ou para reduzi-la ao limite fixado pelos padrões ou medidas equivalentes que assegurem a qualidade de vida, inclusive os fixados pelo Poder Público competente.

Em outras palavras, o citado princípio pode ser entendido como um instrumento econômico de política ambiental que exige do poluidor ou de potenciais poluidores o dever de arcar com as despesas estatais relativas à prevenção, reparação ou repressão dos danos ambientais.

Ainda, como ressalta FIORILLO (2002), este princípio não visa permitir a degradação do meio ambiente “mediante pagamento”, mas sim pretende imputar aquele que se prevaleça do meio ambiente o custo social pela poluição gerada por sua atividade. Por tanto tem como objetivo principal atuar na preservação do meio ambiente, onde “busca evitar a ocorrência de danos ambientais” e no caso de já ter “ocorrido o dano, visa a sua reparação”.

Doutrinariamente MIRALÉ (2011), ressalta:

“Entre nós, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, de 1981, acolheu o princípio do “poluidor-pagador”, estabelecendo, como um de seus fins, “a imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ ou indenizar os danos causados”. Em reforço a isso, assentou a Constituição Federal que “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

Por fim, o Princípio do Poluidor-Pagador não visa autorizar o direito de poluir, pelo contrário, ele tem uma vocação preventiva e também uma vocação repressiva, para evitar que o dano ao meio ambiente fique sem reparação. Além do que a política ambiental

deve estar voltada preventivamente para o momento anterior à da consumação do dano, diante da pouca eficácia da reparação, quase sempre incerta e excessivamente onerosa.

4.1 POLUIDOR

No ordenamento jurídico brasileiro encontra-se a definição do termo “poluidor”, no art. 3º, inciso IV, da Lei 6.938/81, que expressa, poluidor como a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável direta ou indiretamente por atividade causadora de degradação ambiental.

Além disso, o art. 225 da Constituição Federal, também fornece alguns subsídios para a definição de quem pode figurar no pólo passivo de uma determinada demanda ambiental. Ao expressar que “é dever do Poder Público e da coletividade preservar e defender o meio ambiente” conclui-se que tanto a coletividade quanto o Poder Público podem figurar-se como legitimado passivo, ou seja, como poluidor.

De tal modo, a coletividade (indivíduo, associações civis, pessoas jurídicas, grupos) também pode ser responsabilizada pela omissão ambiental. Todavia, a responsabilidade do dano será exclusiva ao integrante da coletividade responsável pelo descumprimento das normas ambientais.

No entanto, existe a possibilidade de responsabilização ao poluidor indireto, aquele que se beneficia da atividade lesiva, seja usufruindo ou criando os elementos necessários para consumação desta.

E havendo a pluralidade de autores, a responsabilidade pela reparação do bem ambiental lesado será de todos aqueles que contribuíram para o dano ambiental (responsabilidade solidária). O

“quantum” que cada um deverá pagar será proporcional a respectiva contribuição para a degradação do meio ambiente.

Nas palavras de FIORILLO (2002), é imposto ao poluidor o dever de arcar com todas as despesas de prevenção de danos ambientais que venham a ser ocasionadas pelo seu empreendimento. Tendo ocorrido dano ao meio ambiente, o empreendedor deverá repará-lo.

Assim, identificado o poluidor, a legislação ambiental impõe ao causador do dano ambiental, o dever de corrigir, recuperar e/ou eliminar os efeitos negativos para o ambiente. Portanto, o poluidor suporta tanto os custos necessários para a prevenção e reparação dos danos ambientais, quanto para a redução dos efeitos negativos da ação lesiva ao meio ambiente.

5 FORMAS DE REPARAÇÃO DO DANO

A Constituição Federal, em seu art. 225, § 2º, determina que: "aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei".

O artigo 4º, VII, da Lei 6.938/81 estabelece:

“Art 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos”.

Ou seja, o objetivo da Política Nacional de Meio Ambiente ao imputar ao poluidor e ao predador, a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos por ele causados, é priorizar o sistema de reparação ao status “quo ante” ao dano ambiental.

Não obstante, depreende-se da sistemática normativa de proteção ao meio ambiente que tais formas possuem hierarquia entre si, uma vez que mais vale a restauração da fauna e flora do que a mera recomposição monetária hipotética de tal prejuízo.

Nesse contexto, valem analisar as duas formas de reparação mais a fundo:

a) Restauração natural ou *in natura*: busca reintegrar o meio ambiente. É um comando garantido constitucionalmente, imperando a ideia de que não basta o pagamento de uma quantia em dinheiro para afastar o prejuízo experimentado pelo meio, o ideal é a interrupção da atividade lesiva e a recomposição da área prejudicada.

Vale destacar uma nova possibilidade que a jurisprudência e a doutrina vêm trazendo que é a “fungibilidade” entre os componentes ambientais. Na inviabilidade de restauração *in specie* no local onde ocorreu o dano, abre-se a possibilidade de compensação por substituição do bem afetado por outro que lhe corresponda funcionalmente, um equivalente ecológico.

Como se visualiza, procuram-se todos os meios possíveis para que se dê ensejo à reparação natural, viabilizando o meio ambiente para seu gozo de forma sustentável.

b) Indenização: se aplica na impossibilidade da restauração natural. A indenização surge de forma subsidiária, na hipótese de impossibilidade fática ou técnica da restauração ambiental, sanando a lesão de forma indireta, pois o valor econômico que se estabelece nesses casos não possui o condão de substituir a existência do meio ambiente em equilíbrio, possuindo nítido caráter ficcional representativo.

O que não se deve confundir é que em ambos os casos de reparação, seja ela natural ou pecuniária, se impõe um custo ao degradador, e esse nem sempre terá um cunho de indenização

propriamente dita. Tal imposição, assim como uma multa, possui um duplo objetivo, afastando o dano experimentado e desestimulando o comportamento de terceiros.

6 RESPONSABILIDADE DO ESTADO

Houve grandes evoluções históricas até chegar ao seu estágio atual, as teorias de responsabilidade estatal passaram por três fases principais:

a) Teoria da irresponsabilidade estatal, na qual o Estado não respondia pelos prejuízos provocados a terceiros;

b) Teoria da responsabilidade subjetiva, que defendia que a responsabilização surgiria da constatação do cometimento de ato ilícito culposo praticado pelo agente ou por falha na prestação dos serviços estatais;

c) Teoria da responsabilidade objetiva, a qual é assumida atualmente.

6.1 TEORIA DA RESPONSABILIDADE OBJETIVA

Na teoria da responsabilidade objetiva, também chamada de teoria da responsabilidade sem culpa ou teoria publicista, deixou-se de lado a necessidade de comprovação de culpa, passando-se as discussões a recair sobre a ideia de nexó de causalidade, bastando ao administrado à comprovação do fato danoso e as consequências dele advindas.

Tal teoria baseia-se na ideia de quem se submete a prestação de um serviço público deverá assumir o risco de eventuais prejuízos que possam causar, independentemente da existência de culpa ou dolo, sendo que duas correntes internas disputam a preferência quanto ao modo de compreensão da

responsabilidade objetiva, quais sejam, teoria do risco integral e teoria do risco administrativo.

A teoria do risco integral é uma variante radical da responsabilidade objetiva, sustentando que a comprovação de ato, dano e nexa é suficiente para determinar a condenação estatal em qualquer circunstância. Já a teoria do risco administrativo, reconhece a existência de excludentes ao dever de indenizar.

A Constituição Federal de 1988 adotou a teoria objetiva na variação do risco administrativo, porém a teoria do risco integral é aplicável no Brasil em situações excepcionais, como por exemplo, acidentes de trabalho, dano nuclear e o dano ambiental, que veremos a seguir.

Teoria do risco integral do Estado em relação ao dano ambiental Atualmente o Estado, levando-se em conta a crise ambiental, tem passado por grandes cobranças de mudanças, e isso refletiu no ordenamento constitucional, que passou a ter normas mais compatíveis com essa tarefa, como é o caso do também já citado artigo 225 da Constituição Federal de 1988. Esse dispositivo constitucional evidencia um salto de Estado tradicional de direito para Estado atento às necessidades de preservar o meio ambiente para as gerações futuras como um direito e dever de todos.

A responsabilização civil dos causadores de dano ambiental tem por finalidade garantir o direito de igualdade intergeracional, ou seja, assegurar que as gerações futuras possam conhecer e desfrutar de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Todavia, para isso é necessário que se balanceie os interesses da humanidade no desenvolvimento da economia e da produção industrial e a necessidade de preservação do meio ambiente. Somente através do desenvolvimento econômico fundado do crescimento sustentável é que se assegurará às gerações futuras o

direito ao meio ambiente saudável e capaz de proporcionar não só a vida humana, mas a vida humana com dignidade.

Bem como, através do princípio do poder-dever, o Estado é responsável quando deixa de cumprir a lei ou quando se omite em suas atribuições, em consequência de seu poder de polícia. E, se tratando de meio ambiente, é ampla a importância da responsabilidade por omissão, pois quem tem o dever de evitar o dano, por uma ação de vigilância ou de fiscalização, e se omite, fica responsável civilmente. Isso porque não basta o Estado não fazer o que não deve, ele também é obrigado a fazer o que deve.

Para Andreas Krell a omissão do Estado é um dos grandes percussores dos danos ambientais: O maior problema da proteção ambiental reside talvez na omissão dos órgãos ambientais da União, dos estados e dos municípios, que não desenvolvem atividades eficientes de fiscalização ou deixam de realizar obras e de prestar serviços públicos, contribuindo, assim, para a degradação e poluição do meio ambiente.

Daí a conclusão de Mirra, de que o Estado, em relação ao meio ambiente, acaba por desempenhar dois papéis: de um lado é defensor do meio ambiente na sociedade, ao elaborar e executar políticas ambientais e ao exercer o controle e a fiscalização das atividades potencialmente degradadoras do ambiente; já por outro lado, ele pode ser considerado em muitas circunstâncias como o próprio responsável, direto ou indireto, pela degradação da qualidade ambiental, ao exercer, por exemplo, atividades empresariais como se fosse um particular, ou, ainda, ao omitir-se no dever de fiscalizar as atividades que causam danos ao ambiente.

Bem como a partir do momento em que o texto constitucional reconheceu o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana, já que essencial à sadia qualidade de vida das gerações

atuais e futuras surgiu para o Poder Público à exigência de uma ação estatal ótima na gestão do meio ambiente, não bastando que a tutela do Estado se desenvolva apenas formalmente dentro dos critérios legais. É por isso que os órgãos e agentes públicos, em sede ambiental, têm um compromisso indeclinável com a eficiência de sua atuação. E eficiência na preservação e conservação do meio ambiente é tema ligado à ideia de prevenção de danos e agressões ambientais.

A responsabilidade civil do Estado é objetiva, conforme prevê o artigo 37, § 6º da Constituição Federal, sendo que em síntese, podemos dizer que as pessoas jurídicas de direito público, ou até mesmo as de direito privado que prestem serviço público, respondem pelos atos dos seus agentes, independente da prova de dolo ou culpa dos mesmos. Porém, restando a elas o direito de regresso contra o causador do dano. É o risco advindo do seu empreendimento que cria o dever de reparar os danos. Também se mostra irrelevante o fato de haver legalidade no ato, pois o que tem maior importância é a potencialidade do prejuízo que o ato possa trazer.

Em relação à responsabilidade objetiva do Estado para os danos ambientais é adotada a teoria do risco integral, porém tendo em vista ser a mais severa, há na doutrina várias divergências ao seu respeito, sendo que vários autores dão preferência à teoria do risco criado, ou seja, pode haver a exclusão da ilicitude em casos de culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro e caso fortuito ou de força maior. Segundo posicionamento de alguns doutrinadores, a proteção do meio ambiente, pela aplicação do princípio da precaução é necessário, mas devem-se observar parâmetros éticos plausíveis que permitam que o ente público e o privado possam realizar atividades em benefício da humanidade sem medos injustificados e danosos à liberdade. Ademais, a adoção da teoria

do risco integral configuraria a condenação instantânea do réu e, no caso do Estado, levaria por certo ao exaurimento de suas reservas o que por si só fere de morte o princípio da reserva do possível.

Porém, em contrapartida, conforme já vimos à responsabilidade civil por danos ambientais deve atender, necessariamente, a outros objetivos que o modelo tradicional de responsabilidade não procura satisfazer, como é o caso de seu caráter preventivo. Ante a dificuldade, e muitas vezes impossibilidade, de restabelecer o status quo do bem aqui tutelado, não basta para justificar o dever de indenizar, muitas vezes, a simples reparação daquela lesão específica.

A justificativa para adoção deste modelo encontra-se nos riscos cominados ao meio ambiente por determinadas atividades, os quais deverão ser integralmente arcados por aquele que a exerce, sendo irrelevante a forma através da qual ocorreu o dano. Nesta linha de raciocínio pode nos basear na necessidade de se criar um esboço jurídico amplamente eficiente, não tolerando qualquer brecha que possa impossibilitar a indenização de uma ofensa a este bem público tão valioso. Álvaro Mirra atenta para essa necessidade: [...] para que se tenha um sistema completo de preservação e conservação do meio ambiente é necessário pensar sempre na responsabilização dos causadores de danos ambientais e da maneira mais ampla possível.

Mesmo havendo precedente dizendo os contrários, a jurisprudência está caminhando no sentido de aplicar a Teoria do Risco Integral ao Estado em relação aos danos Ambientais, usando como argumento que haverá o dever de indenizar ainda nos casos de culpa exclusiva da vítima, fato de terceiro, caso fortuito ou de força maior, tendo em vista fragilidade do meio ambiente, não restando alternativa senão a adoção da teoria mais severa. Essa

teoria atende, portanto, a preocupação de se estabelecer um sistema muito mais rigoroso frente às degradações ocorridas.

A responsabilidade do Estado poderá ser solidária, considerando a indivisibilidade do dano ambiental e a impossibilidade de se identificar precisamente a parcela atribuída a cada responsável, de modo a dimensionar com exatidão a responsabilidade pelo dano decorrente, a restituição do meio ambiente ao estado anterior, ou o ressarcimento pecuniário pode ser exigido indistintamente de um, de alguns ou de todos, conforme preceitua o Código Civil no Art., 1518, sobre a responsabilidade solidária.

Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano causado; e, se tiver mais de um autor a ofensa, todos responderão solidariamente pela reparação [...] Nelson Nery dispõe sobre o aludido dispositivo que o próprio causador do dano ambiental terá o dever de indenizar, porém, caso haja mais de um lesionante, serão todos solidariamente responsáveis pela indenização, segundo o art. 1518 do Código Civil, que determina a solidariedade na responsabilidade extracontratual, independentemente de concerto prévio, unidade de propósitos, etc., sendo que a adoção da responsabilidade solidária decorre da própria natureza do direito ambiental, ou seja, um macro bem indivisível.

Sendo assim, podemos dizer que aqueles que contribuírem de qualquer forma, mesmo que indiretamente, para que o dano ocorra, estarão solidariamente responsáveis pelos prejuízos causados, ou seja, todos estarão sujeitos à reparação de tais danos. Esta posição se encontra pacificada no Superior de Justiça em diversos julgados. Cita-se, como exemplo:

Resp. 1079713/SC, julgado em 18/08/2009, em que foi dito que responsabilidade por danos ambientais é solidária entre o

poluidor direto e o indireto, o que permite que a ação seja ajuizada contra qualquer um deles, sendo facultativo o litisconsórcio. O assunto é polêmico, porém, no que se refere à omissão da Administração no exercício eficiente do poder de polícia ambiental, tem se sustentado que somente no caso de culpa grave, ou seja, de omissão injustificável das autoridades, é que se deveria admitir a responsabilização solidária do Estado pelos danos ambientais praticados por terceiros.

7 RESPONSABILIDADE DA EMPRESA

Como assevera a Constituição Federal de 1988, no seu art. 225, parágrafos e incisos, abaixo transcrito, já neste momento temos a base da responsabilização da empresa quanto ao dano causado ao meio ambiente.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. [...]

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: [...]

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade003B

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; [...]

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica,

provoque a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade. [...]

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. [...]

Mas, principalmente em seu §3º, é que fica claramente disposta sua responsabilização da empresa, também neste artigo vemos que o Estado também pode ser responsabilizado de forma solidaria, por omissão, “ou ação, execução sem observância completa de seus atos” como demonstrada no parágrafo 1§ e incisos, conforme disposto acima.

Também, assevera a obrigação de reparar o dano e a responsabilização da quando causa dano ao meio, dispõe o art. 14, §1º da Lei 6.938/81,

“Art. 14 § 1º - sem obstar a aplicação das penalidades deste artigo, é o poluidor obrigado independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade...”

Resta claro, que este dispositivo legal, coloca em cheque a teoria do risco integral, em que a empresa por meio de seu defensor não pode alegar nenhuma das causas de excludente de responsabilidade, sendo, ela, assim, obrigada não somente a reparar, como também a indenizar.

Assevera MILARÉ (2011, p. 261) que a água é:

Outro valiosíssimo recurso diretamente associado à vida. Ela participa com elevado potencial na composição dos organismos e dos seres vivos em geral; suas funções biológicas e bioquímicas são essenciais, pelo que se diz simbolicamente que a água é elemento constitutivo da vida. Dentro do ecossistema terrestre, seu papel junto aos biomas é múltiplo,

seja como integrante da cadeia alimentar e de processos biológicos, seja como fator condicionante do clima e dos diferentes habitats. [...]

Contudo, resta claro tamanha importância da preservação deste bem e da responsabilização dos poluidores, pois, os reflexos deste dano não são somente ao homem, que não poderá usufruir desta água, mas também para todo o bioma ali existente, prejudicando desde os microrganismos até os animais de porte, sem falar da flora e da fauna.

Ainda o renomado autor discorre, sobre o uso da água para abastecimento da população:

Existe um longo caminho a ser percorrido, e fortunas a serem investidas, até que a água seja disponibilizada as pessoas. Dentre os desafios estão o transporte por distâncias cada vez maiores, o tratamento e, depois de usada, sua purificação para que possa retornar ao meio ambiente e retornar seu ciclo.

A lei 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas em matéria ambiental, em seu ar. 54 tipificam o crime de poluição, engloba a hídrica. Seu §2º, III, prevê a hipótese de crime qualificado, consistente em causar poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público de água de uma comunidade. Justifica-se o maior rigor, decorrente de situação que afeta número indeterminado de pessoas de forma concreta.

Dessa forma, pode-se dizer que a empresa SANEPAR é responsável civil e criminalmente por possíveis danos causados a Bacia do Rio Itaquí, por abandoná-la sem qualquer tipo de recuperação, pois como assevera MILARÉ depois de usar a água, ela deve ser purificada para daí retornar ao meio ambiente. Mesmo que este entendimento de que é punível o crime de poluição do art.

54 da 9.605/1998, seja para vazamento de óleo, pode se usar também de forma analógica para esta hipótese aqui analisada.

Art. 12. Estão sujeitos a outorga pelo Poder Público os direitos dos seguintes usos de recursos hídricos:

I - derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo;

Sendo assim, a empresa tem que ter de forma explícita em lei, a demonstração dos possíveis impactos ambientais, que podem ser causados na exploração da água, para abastecimento público. Como assevera Paulo Affonso Leme Machado (2003, p.327):

“A responsabilidade objetiva ambiental significa que quem danificar o ambiente tem o dever jurídico de repará-lo. Presente, pois, o binômio dano/reparação. Não se pergunta a razão da degradação para que haja o dever de indenizar e/ou reparar.”

Como assevera a Constituição Federal de 1988, no seu art. 225, parágrafos e incisos, abaixo transcrito, já neste momento temos a base da responsabilização da empresa quanto ao dano causado ao meio ambiente.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. [...]

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: [...]

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que

comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; [...]

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. [...]

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. [...]

Mas, principalmente em seu §3º, é que fica claramente disposta sua responsabilização da empresa, também neste artigo vemos que o Estado também pode ser responsabilizado de forma solidaria, por omissão, “ou ação, execução sem observância completa de seus atos”, como demonstrado no parágrafo 1§ e incisos, dispostos acima.

Também, assevera a obrigação de reparar o dano e a responsabilização da quando causa dano ao meio, dispõe o art. 14, §1º da Lei 6.938/81,

“Art. 14 § 1º - sem obstar na aplicação das penalidade deste artigo, é o poluidor obrigado independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade...”

Resta claro, que este dispositivo legal, coloca em cheque a teoria do risco integral, em que, a empresa por meio de seu defensor não pode alegar nenhuma das causas de excludente de

responsabilidade, sendo, ela, assim, obrigada não somente a reparar, como também a indenizar.

Assevera MILARÉ (2011, p. 261) que a água é:

Outro valiosíssimo recurso diretamente associado a vida. Ela participa com elevado potencial na composição dos organismos e dos seres vivos em geral; suas funções biológicas e bioquímicas são essenciais, pelo que se diz simbolicamente que a água é elemento constitutivo da vida. Dentro do ecossistema terrestre, seu papel junto aos biomas é múltiplo, seja como integrante da cadeia alimentar e de processos biológicos, seja como fator condicionante do clima e dos diferentes habitats. [...]

Contudo, resta claro tamanha importância da preservação deste bem e da responsabilização dos poluidores, pois, os reflexos deste dano não são somente ao homem, que não poderá usufruir desta água, mas também para todo o bioma ali existente, prejudicando desde os microrganismos até os animais de porte, sem falar da flora e da fauna.

Ainda o renomado autor discorre, sobre o uso da água para abastecimento da população,

Existe um longo caminho a ser percorrido, e fortunas a serem investidas, até que a água seja disponibilizada as pessoas. Dentre os desafios estão o transporte por distâncias cada vez maiores, o tratamento e, depois de usada, sua purificação para que possa retornar ao meio ambiente e retornar seu ciclo.

A lei 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas em matéria ambiental, em seu ar. 54 tipifica o crime de poluição, engloba a hídrica. Seu §2º, III, prevê a hipótese de crime qualificado, consistente em causar poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público de água de uma

comunidade. Justifica-se o maior rigor, decorrente de situação que afeta número indeterminado de pessoas de forma concreta.

Dessa forma, pode-se dizer que a empresa SANEPAR é responsável civil e criminalmente por possíveis danos causados a Bacia do Rio Itaquí, por abandoná-la sem qualquer tipo de recuperação, pois como assevera MILARÉ depois de usar a água, ela deve ser purificada para daí retornar ao meio ambiente. Mesmo que este entendimento de que é punível o crime de poluição do art. 54 da 9.605/1998, seja para vazamento de óleo, pode se usar também de forma analógica para esta hipótese aqui analisada.

Art. 12. Estão sujeitos a outorga pelo Poder Público os direitos dos seguintes usos de recursos hídricos:

I - derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo;

Ainda conforme art. 2º e incisos da Lei nº 2833/16, do Município de campo Largo:

Art. 2º. A Política Municipal de Saneamento Básico (PMSB) de Campo Largo, com fundamento nas Leis Federais nº 11.445/07 e nº 12.305/10 e seus respectivos decretos regulamentadores, tem como objetivo, respeitadas as competências da União e do Estado, melhorar a qualidade da sanidade pública e manter o meio ambiente equilibrado, buscando o desenvolvimento sustentável e fornecendo diretrizes ao poder público e à coletividade para a defesa, conservação e recuperação da qualidade e salubridade ambientais.

§ 1º Para os efeitos desta lei, considera-se saneamento básico, o conjunto de serviços, infraestrutura e instalações operacionais de:

I - abastecimento de água potável: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e respectivos instrumentos de medição;

II - esgotamento sanitário: constituído pelas atividades, infraestruturas e instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até o seu tratamento e lançamento final no meio ambiente;

[...]

IV - drenagem e manejo de águas pluviais urbanas: conjunto de atividades, infraestruturas e instalações operacionais de drenagem urbana de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas.

Sendo, assim, a empresa tem que ter de forma explícita em lei, a demonstração dos possíveis impactos ambientais, que podem ser causados na exploração da água, para abastecimento público.

Devendo observar os seguintes princípios, impostos pela Lei nº 2833/16 do Município de Campo Largo, em seu art. 6º,

Art. 6º. Para o estabelecimento da Política Municipal de Saneamento Básico e prestação dos serviços de saneamento serão observados os seguintes princípios fundamentais:

I - universalização do acesso;

II - integralidade, compreendida como o conjunto de todas as atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento básico, propiciando, à população, o acesso, na conformidade de suas necessidades, e maximizando a eficácia das ações e resultados;

III - abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos realizados de formas adequadas à saúde pública e à proteção do meio ambiente;

IV - disponibilidade, em todas as áreas urbanas, de serviços de drenagem e de manejo das águas pluviais adequados à saúde pública e à segurança da vida e do patrimônio público e privado;

V - adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais;

VI - articulação com políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua

erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde e outras de relevante interesse social voltadas à melhoria da qualidade de vida, para as quais, o saneamento básico seja fator determinante;

VII - eficiência e sustentabilidade econômica;

VIII - utilização de tecnologias apropriadas, considerando a capacidade de pagamento dos usuários e a adoção de soluções graduais e progressivas;

IX - transparência das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados;

X - controle social;

XI - segurança, qualidade e regularidade;

XII - integração das infraestruturas e serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos;

XIII - educação ambiental e sanitária.

Podendo se concluir no caso em apreço, que na hipótese de dano ao meio ambiente a empresa teria violado os princípios estabelecidos nos incisos, III, IV, VI e XI, no momento em que deve reparar/recuperar a água antes de devolvê-la a natureza, deve também zelar/promover a saúde pública.

Como assevera Paulo Affonso Leme Machado. (2003, p.327):

A responsabilidade objetiva ambiental significa que quem danificar o ambiente tem o dever jurídico de repará-lo. Presente, pois, o binômio dano/reparação. Não se pergunta a razão da degradação para que haja o dever de indenizar e/ou reparar.

Desta forma, está clara a responsabilidade da empresa pela hipótese de dano ao meio ambiente, sem que haja qualquer forma de escusa dessa responsabilidade, devendo haver a reparação ou a indenização. Conforme dispõe o art. 2º da Lei nº 9.433/97,

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;

II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;

III - a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

Contudo, vê-se que este objetivo não está sendo alcançado, neste caso, pois com o abandono da Bacia do Rio Itaqui, sem qualquer reparação, já está prejudicado o uso da sociedade presente, e assim a da futura geração.

Conforme art. 12, I, da Lei das Águas, que estão sujeito a outorga pelo Poder Público, “Derivação ou captação para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo”.

Conclui MILARÉ (2011, p. 609),

[...] as atividades de captação de água e lançamento de efluentes das estações de tratamento de água e esgoto público, realizada pelos órgãos estaduais responsáveis pelo abastecimento público, também devem ser previamente autorizadas por meio de respectivas outorgas de usos de recursos hídricos.

Conforme o princípio do poluidor pagador a empresa SANEPAR é responsabilizada pelos possíveis danos causados a Bacia do Rio Itaqui, conforme MACHADO (2012, p. 93),

[...] O princípio usuário-pagador significa que o utilizador do recurso deve suportar o conjunto dos custos destinados a tornar possível a utilização. Este princípio tem por objetivo fazer com que estes custos não sejam suportados nem pelos Poderes Públicos, nem por terceiros, mas pelo utilizador. [...]

Ainda conforme LEITE E AYALA (2012, p.70) sobre o princípio da responsabilidade:

Repise-se que a responsabilidade por dano ambiental deve funcionar como um sistema de retaguarda ou auxiliar e só ser acionada quando a ameaça de dano é eminente, ou no caso em que a lesão ocorreu e os outros mecanismos de tutela ambiental não responderam à imputação do agente. Ressaltando que, uma vez ocorrido o dano ambiental, este é de difícil reparação, recuperação, ou indenização e, não obstante, o sistema de responsabilidade funciona como uma resposta da sociedade àqueles que atuam degradando o meio ambiente e devem responder pelos seus atos, sob pena de falta de imputação ao agente poluidor e insegurança jurídica ao Estado de Direito ao Meio Ambiente.

Contudo, pode-se concluir que hipoteticamente, mediante a ocorrência de dano ao meio ambiente, especificadamente à Bacia do rio Itaqui, no Município de Campo Largo, ocasionado pela empresa SANEPAR, a mesma é responsável, vez que é explícito no princípio do Poluidor-Pagador a imputação àquele que se prevaleça do meio ambiente o custo social pela poluição gerada por sua atividade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O dano ambiental é prejuízo para todos, pois o meio ambiente não é um bem divisível. Sua proteção e manutenção de qualidade é dever e direitos de todos, das gerações presentes e futuras. A globalização, a expansão das indústrias e a necessária adaptação de suas atividades para que haja menor agressão ao ambiente, exige do empresariado moderno uma nova visão de

trabalho e conseqüentemente uma nova forma de administração: a administração ambiental.

Resta, então, focalizar de forma mais percuciente, a partir daí direcionar estudo aprofundado dos bens que ele atingir. Isto implicará em tarefa mais árdua, porém necessária para conhecer os efeitos que os danos ambientais causam, e as formas de suas reparabilidades, ou seja, encontrar meios eficazes e aptos para minimizar e recompor a lesão ao meio ambiente.

As empresas deverão também executar programas internos de educação ambiental visando conscientizar seus empregados das novas diretrizes, sem o que dificilmente conseguirá obter sucesso neste empreendimento. A preservação do meio ambiente, por si e em si, carrega a vital importância de fazer com que o mundo não só permaneça vivo, mas saudável.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano ambiental: uma abordagem conceitual**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

BRASIL, Decreto 6390 - 05/04/2006. **Dispõe sobre as áreas de interesse de Mananciais de Abastecimento Público da Região Metropolitana de Curitiba e dá outras providências**. Disponível em <<http://www.comec.pr.gov.br/arquivos/File/decretoe6390-06.pdf>>. Acesso em 09.09.2016.

_____. Lei 1814, de 08 de março de 2005. **Dispõe sobre a política de proteção, conservação e recuperação do meio ambiente**. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/campo-largo/lei-ordinaria/2005/182/1814/lei-ordinaria-n-1814-2005-dispoe-sobre-a-politica-de-protecao-conservacao-e-recuperacao-do-meio-ambiente?q=lei%201814>>. Acesso em 09.09.2016.

COLOMBO, Silvana Raquel Brendler Colombo. **O Princípio do poluidor-pagador**. Disponível em:

<http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=932> Acesso em 25 de Novembro de 2016.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 3. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2002.

FREIRIA, Rafael Costa. **Direito, gestão e políticas públicas ambientais**. São Paulo: Ed. SENAC São Paulo, 2011. 234 p.;

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 6. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

_____, Larissa Rocha. **O princípio da proibição do retrocesso no direito ambiental brasileiro**. Disponível em <<http://tmp.mpce.mp.br/orgaos/CAOMACE/pdf/artigos/Monografia-Vedacao.do.retrocesso.ambiental.pdf> >. Acesso em 09.09.2016.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____, Luis Paulo. **Tutela penal do meio ambiente: breves considerações atinentes à Lei n. 9.605**, de 12 de fevereiro de 1998. São Paulo: Saraiva, 1998.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 10 ed., São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2015.



Faculdade CNEC
Campo Largo

www.faculdadecampolargo.cneec.br