

# SEGURANÇA PRIVADA COMO FORMA DE TANGENCIAMENTO DE UM BEM AMBIENTAL

---

*João Carlos Meirelles Ortiz\**

**SUMÁRIO:** 1. A segurança pública e a denominada “segurança privada” na Constituição e nas normas infra-constitucionais; 1.1. Dimensão constitucional da segurança privada; 1.2. As excludentes de ilicitude e a segurança privada; 2. Segurança privada na legislação ambiental; 2.1. Bem ambiental como bem jurídico; 2.2. O regime jurídico do bem ambiental aplicado à segurança pública; 2.3. A segurança privada enquanto bem ambiental; 3. Conclusões.

## **1. A segurança pública e a denominada “segurança privada” na Constituição e nas normas infra-constitucionais**

### **1.1. Dimensão constitucional da segurança privada**

A palavra “segurança” tem um significado equívoco. Tanto pode significar uma situação concreta, quanto um sentimento ou uma sensação.

Como situação concreta, do ponto de vista jurídico, a segurança é a ausência de riscos a bens protegidos pelo ordenamento. Estes bens podem ser individuais heterogêneos, individuais homogêneos, coletivos e difusos. O Código do Consumidor, em seu art. 81, define as três últimas categorias de bens com precisão:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

---

\*Promotor de Justiça. Professor de Direito Civil da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo.

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

O fato de a lei tratar os bens como interesses, é irrelevante, do ponto de vista prático. O Código de Defesa do Consumidor define os bens jurídicos como interesses, por preocupar-se com a instrumentalização dos direitos do consumidor, ou, em última análise, com seus bens. A lei delinea, no art. 81 do Código de Defesa do Consumidor, hipóteses em que a tutela dos bens jurídicos protegidos é exercida através do processo, ou seja, hipóteses de interesse de agir, precisamente definido por Humberto Theodoro Júnior:

“A segunda condição da ação é o *interesse de agir*, que também não se confunde com o interesse substancial, ou primário, para cuja proteção se intenta a mesma ação. O interesse de agir, que é instrumental e secundário, surge da *necessidade* de obter através do processo a proteção ao interesse substancial. Entende-se, dessa maneira, que há interesse processual ‘se a parte sofre um prejuízo, não propondo a demanda, e daí resulta que, para evitar esse prejuízo, necessita exatamente da intervenção dos órgãos jurisdicionais

Localiza-se o interesse processual não apenas na *utilidade*, mas especificamente na *necessidade* do processo como remédio apto à aplicação do direito objetivo ao caso concreto, pois a tutela jurisdicional não é mais outorgada sem uma *necessidade*, como adverte Allorio. Essa necessidade se encontra naquela situação ‘que nos leva a procurar uma solução judicial, sob pena de, se não o fizermos, vermos na contingência de não podermos ter satisfeita uma pretensão (o direito de que nos afirmamos titulares)’”<sup>1</sup>.

Tanto esta conclusão é correta, que a matéria é tratada no Título III, do Código do Consumidor, que cuida da defesa do consumidor em juízo.

Bens individuais heterogêneos são aqueles que não são decorrentes de origem comum, ou seja, pertinentes ao indivíduo, exclusivamente.

A situação concreta, da total ausência de riscos a bens jurídicos, é utópica. A segurança que um ordenamento jurídico pode dar a um indivíduo é instrumentalizar o exercício do direito ao bem, o que não coloca este bem em situação de absoluta ausência de riscos.

Esta segurança jurídica trazendo raiz na norma que garante o exercício do direito ao bem, ramifica-se pelos diversos subsistemas do Direito e finaliza-se na efetivação

<sup>1</sup> Humberto Theodoro Júnior, *Curso de direito processual civil*, 7ª ed., Rio de Janeiro: Forense, v. I, p. 59.

da norma pela coação. Segundo Kelsen: “Uma outra característica comum às ordens sociais a que chamamos Direito é que elas são ordens coativas, no sentido de que reagem contra as situações consideradas indesejáveis, por serem socialmente perniciosas – particularmente contra condutas humanas indesejáveis – com um ato de coação, isto é, com um mal – como a privação da vida, da saúde, da liberdade, de bens econômicos e outros –, um mal que é aplicado ao destinatário mesmo contra a sua vontade, se necessário empregando até a força física – coativamente, portanto”.<sup>2</sup>

A coação é exercida pelo Estado, que detém o monopólio da violência. O ordenamento jurídico brasileiro não permite a mais ninguém, além do Estado, coagir pela violência.

Mas a palavra “segurança” tem também outro significado. Como já dissemos, segurança é um sentimento ou sensação, próprio da dignidade da pessoa humana, no pleno exercício de seu direito aos bens juridicamente tutelados pelo ordenamento jurídico. A dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil.<sup>3</sup> Impensável o Estado de Direito, sem a dignidade da pessoa humana, ou, para o que nos interessa, sem que a pessoa humana sinta-se segura.

De acordo com Fiorillo: “o direito à incolumidade físico-psíquica e mesmo à liberdade de locomoção é o aspecto central no sentido de delimitar o direito de a pessoa humana estar num estado, qualidade ou condição de segurança no âmbito do direito constitucional positivo. De nada adiantaria a Carta Magna assegurar uma série de direitos se não conferisse ao mesmo tempo às pessoas humanas condições reais e efetivas de seu exercício. Daí ser imprescindível não só para a pessoa humana como para a própria ordem econômica definida no art. 170 da Carta Maior o Estado assegurar o direito à segurança como critério básico do Estado de Direito”.<sup>4</sup>

A sensação de segurança, por sua vez, está intimamente relacionada com a qualidade de vida, razão pela qual podemos relacioná-la entre os bens ambientais.

Dispõe o art. 225 da Constituição da República: “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”. Quando trata o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como um bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida, a norma constitucional tem o ser humano como destinatário do exercício do direito. Não se cogita do bem de uso comum do povo essencial à sadia qualidade de vida,

<sup>2</sup> Op. cit., p. 36.

<sup>3</sup> Art. 1.º 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: III – a dignidade da pessoa humana;

<sup>4</sup> *O direito de antena em face do direito ambiental no Brasil*, São Paulo: Saraiva, 2000, p. 28.

a outra espécie de vida, que não a humana. O bem, como já vimos, somente tem relevância jurídica, quando o direito a ele pode ser exercitado através dos instrumentos que o ordenamento coloca a disposição do homem para efetivar este exercício. A vida, sob qualquer outra forma que não a humana, somente interessa do ponto de vista jurídico, como objeto. Não se cogita de uma ação proposta por uma anta, ou por uma samambaia, nem tampouco de um *Habeas Corpus* proposto a favor de um leão. O art. 75 do Código Civil dispõe, “A todo o direito corresponde uma ação, que o assegura”. Se não existe ação não há direito a ser assegurado. Portanto, somente o homem, individual ou coletivo, pode exercer o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O direito à segurança pública, por sua vez, está inserido no título VI, da Constituição da República, que trata da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas e disciplinado, especificamente, no art. 144, do texto constitucional, que dispõe: “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”.

A segurança pública é dever do Estado. Isto significa que o Estado deve proporcionar aos brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil a segurança pública, tanto do ponto de vista objetivo, minimizando os riscos de ofensas aos bens jurídicos tutelados pelas normas constitucionais e legais, quanto do ponto de vista subjetivo, oferecendo a todos o sentimento e a sensação de segurança. Para tanto, cabe ao Estado organizar as polícias de modo a efetivar a segurança objetiva ou subjetiva, de maneira eficiente, preventiva ou repressivamente.

Mas não é só. A segurança pública é direito e responsabilidade de todos. Como direito de todos, a segurança pública é um bem de uso comum, essencial à sadia qualidade de vida, o que a insere de maneira inquestionável entre os bens ambientais.

Como responsabilidade de todos, temos que todos são passíveis de responder pela insegurança que eventualmente causem, da mesma maneira que todos são passíveis de responder por danos ambientais potenciais ou efetivados. Desta forma, conquanto seja dever do Estado prestar o serviço de segurança, não se furtam as demais pessoas físicas ou jurídicas concebidas no nosso ordenamento, de responder pela eventual insegurança que causem. Não se retira do Estado o ônus, mas se transfere aos cidadãos parcela relevante na responsabilidade.

A preservação da ordem pública e da incolumidade do patrimônio e das pessoas é a finalidade da segurança pública, enquanto bem ambiental. Isto porque não se concebe ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, sem que haja incolumidade do patrimônio e das pessoas. Sem esta ordem pública, viveríamos em um ambiente insuportável, no qual prevaleceria a força bruta, em detrimento da razão, o que é incompatível com o conceito de animal racional, que é o homem. Tanto quanto este necessita do ar, para sobreviver, a sociedade necessita da ordem pública, para proporcionar vida com um mínimo de qualidade.

O que diferencia fundamentalmente o ar atmosférico da segurança pública, como bens ambientais que são, é que, enquanto aquele se encontra no meio ambiente natural, esta insere-se no meio ambiente artificial, definido de forma didática por Fiorillo:

“Como já tivemos oportunidade de ressaltar, o meio ambiente artificial é compreendido pelo espaço urbano construído, consistente no conjunto de edificações (chamado de espaço urbano fechado), e pelos equipamentos públicos (espaço urbano aberto). Desta forma, todo o espaço construído, bem como todos os espaços habitáveis pelo homem compõe o meio ambiente artificial.

Com isso, verificamos que este aspecto do meio ambiente está diretamente relacionado ao *conceito de cidade*, porque, com já visto, o vocábulo ‘urbano’, do latim *urbs, urbis*, significa cidade e, por extensão, os habitantes desta.

Dessarte, o termo ‘urbano’ não evidencia um contraste com ‘campo’ ou ‘rural’, porquanto qualifica algo que se refere a *todos os espaços habitáveis*, ‘não se opondo a rural, conceito que nele se contém; possui, pois, uma natureza ligada ao conceito de território’<sup>5</sup>.

Tendo em vista o aludido conteúdo, a relevância do tema é manifesta, já que a quase totalidade das pessoas vive e desenvolve a grande maioria de suas atividades no meio ambiente artificial”.<sup>6</sup>

Sendo por definição um bem do meio ambiente artificial, a segurança pública é feita pelos homens, para os homens, uma vez que é dever do Estado e responsabilidade de todos.

Em alguns casos, contudo, a segurança pública é mais utilizada por alguns, do que por outros. Isto não implica numa apropriação da segurança pública.

O conceito uso, conquanto seja compatível com o de propriedade, não se confunde com este. O uso, segundo vetustas doutrinas civilistas, era apenas um dos atributos da propriedade. Hodiernamente, podemos encontrar propriedade sem uso, sem que isto implique na perda das características do instituto. Por outro lado, hoje em dia, podemos muito bem admitir a existência de bens de uso, que são inapropriáveis.

Já vimos que segurança pública é bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida. É responsabilidade de todos e dever do Estado.

<sup>5</sup> Frederico Spantiagari, *Manuale de diritto urbanístico*, cit., p. 11.

<sup>6</sup> *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 196.

Tem se admitido, contudo, que a segurança pública seja tangenciada para determinadas situações fáticas, que por circunstâncias, determinem uma maior necessidade do bem de uso comum. Desta forma, os órgãos policiais preventivos ou repressivos atendem a algumas ocorrências com um maior número de efetivo, ou de profissionais, sem que isto implique numa apropriação dos mesmos. A título de exemplo, um comício, ou uma partida de futebol entre duas grandes equipes do futebol brasileiro demandam mais policiais militares do que muitos bairros. Da mesma forma, a investigação de um homicídio doloso, implica numa concentração de esforços maior da polícia civil, do que a de um furto simples.

Em outros casos, que via de regra implicam num potencial de riscos maior ou na necessidade de uma particular ameaça à incolumidade do patrimônio e das pessoas, pode haver até a necessidade de serem utilizados serviços prestados por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, no mister de dar segurança pública, sem descaracterizar o bem de uso comum do povo. Tratamos aqui da segurança privada, assim denominada porque é prestada por pessoas jurídicas, ou físicas de direito privado e não pelos órgãos enumerados no art. 144 da Constituição da República. Não se trata, absolutamente, de uma maneira de abrir-se mão da soberania do Estado, nem de delegar competências, nem de apropriação de um bem ambiental, conforme o aspecto que se veja estas hipóteses. Podemos fazer a comparação da segurança denominada de privada, com o oxigênio existente em balões de ar comprimido, para utilização hospitalar. Jamais poderíamos dizer que o oxigênio existente dentro dos balões de ar comprimido perdem a característica de ar atmosférico, ou seja, de um bem de uso comum do povo. No entanto, podemos admitir que uma pessoa necessite mais de oxigênio do que outra, para suprir suas carências orgânicas. Da mesma maneira, jamais poderíamos admitir a segurança privada, como uma forma de apropriação da segurança pública. Poderemos admitir, contudo, que a segurança privada seja feita em sentido de colaboração com os órgãos de segurança pública enumerados no art. 144 da Constituição Federal.

Apenas a título de exemplo, enunciaremos algumas hipóteses de segurança privada, que tem sido aceitas no nosso ordenamento jurídico, demonstrando que não implicam na apropriação da segurança pública:

1) A contratação de serviços de um detetive particular, para investigar um crime, cuja elucidação é de especial importância para uma determinada pessoa, não afasta o dever da Polícia Civil de investigar o mesmo crime;

2) A contratação de uma empresa, para prestar serviços de vigilância em uma instituição financeira, não afasta o dever da Polícia Militar de prestar o mesmo serviço;

3) Ao destacar-se funcionários de um condomínio de lotes, para vigiar a área de seu interior, não se pode prescindir da Polícia Militar para fazer o mesmo serviço.

Ao abordarmos a segurança privada, devemos ter bem claro que os direitos fundamentais, que são aqueles que são assegurados na Constituição da República, em ne-

nhum momento podem ser violados. Esta violação, de maneira violenta ou sem violência, jamais pode ser admitida, no Estado de Direito. O que se concebe, quando muito, é a inexistência de um direito, cuja existência se alega, ou o exercício das funções próprias do Estado. Desta forma, quando um juiz entende ser ilícita uma posse, determinando sua reintegração ao possuidor de boa fé, o magistrado não nega o fato da posse clandestina, mas afirma que há posse justa em contraposição, assegurando ao possuidor o exercício do direito, através do interdito. Por outro lado, quando um policial rodoviário faz uma vistoria em um veículo, ele está exercendo uma função própria de Estado, que não pode ser delegada.<sup>7</sup>

Quando é autorizado o funcionamento da segurança privada, o Estado também não está abrindo mão monopólio da violência ou da persecução penal, pois não se admite a qualquer pessoa física ou jurídica de direito privado, em nome próprio, exercer atos privativos do poder de polícia. O que se admite, no Estado de Direito é alguém colaborar com os órgãos da segurança pública, em hipótese alguma excluindo a atuação preventiva ou repressiva destes.

Esta linha delinea os contornos da denominada segurança privada. Ou seja, colaboração. A colaboração é permitida, uma vez que a segurança pública é responsabilidade de todos. Entretanto, sendo dever do Estado, nos termos do art. 144 da Constituição Federal, não se admite que outras pessoas físicas e jurídicas de direito privado a façam exclusivamente.

## 1.2. As excludentes de ilicitude e a segurança privada

A segurança privada, ainda que não estivesse prevista na Constituição Federal, seria admitida, com fundamento no princípio da legalidade.

É do art. 5º, inciso II, da Constituição da República: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. O princípio da legalidade determina de maneira peremptória que tudo que a lei expressamente não proíba é permitido.

Não há no ordenamento jurídico brasileiro nenhuma proibição expressa de tangenciamento da segurança pública, sob a forma de segurança privada. Existem, por

---

<sup>7</sup> Muito se tem debatido a respeito das portas das instituições financeiras, com detectores de metais. Alguns tem entendido, com toda razão, que se trata de uma violência e de uma ilegalidade inadmissível exigir-se dos consumidores que acorrem às agências bancárias que exponham aos vigilantes o conteúdo de suas bolsas e bolsos. Trata-se de uma revista totalmente descabida, uma vez que os vigias não tem poderes inerentes aos policiais, no exercício de uma função própria de Estado. Outros tem admitido, em nome da segurança, que a revista é lícita, posto que se trata de uma condição imposta ao consumidor para valer-se dos serviços da agência bancária.

O mesmo vale para uma diversidade muito grande de hipóteses, tão comuns quando tratamos de segurança privada, em que pessoas sujeitam outras sem que estejam investidas de poderes para tanto. P. ex.: exigir-se documentos na entrada de condomínios, proceder-se a buscas no interior de unidades autônomas, parar o trânsito para dar passagem a um carro transportando valores etc.

certo restrições, como qualquer outra atividade. Desta maneira, o serviço de segurança privada está sujeito a licenciamento.<sup>8</sup>

Não havendo proibição ao tangenciamento da segurança pública, sob a denominação de segurança privada, podem desenvolver-se atividades, tendentes à prestação destes serviços.

A prestação de serviço de segurança privada é também uma decorrência natural do sistema capitalista, vigente em nosso ordenamento jurídico, que tem como um de seus fundamentos a livre iniciativa.<sup>9</sup>

Balizando a maneira de fornecimento da segurança privada estão as excludentes de ilicitude do estado de necessidade, do exercício regular de direito e da legítima defesa.

Não podemos incluir, entre as excludentes de ilicitude que balizam o fornecimento da segurança privada o estrito cumprimento de dever legal, uma vez que não há qualquer dever. De acordo com o art. 144 da Constituição da República, o dever indelegável de segurança pública é do Estado.

As excludentes de ilicitude que autorizam o emprego da segurança privada são: a legítima defesa, o estado de necessidade e o exercício regular de um direito.

O art. 24 do Código Penal aponta as circunstâncias autorizadoras para que alguém aja em estado de necessidade: “Considera-se em estado de necessidade quem pratica o fato para salvar de perigo atual, que não provocou por sua vontade, nem podia de outro modo evitar, direito próprio ou alheio, cujo sacrifício, nas circunstâncias, não era razoável exigir-se”. Na segurança privada ocorrem corriqueiramente hipóteses em que o agente está evitando um perigo atual, não provocado por sua vontade, inevitável, a direito da pessoa, cujo sacrifício é inexigível. Nestas hipóteses, pode o agente até praticar condutas típicas, para evitar o perigo, sem descaracterizar o serviço de

---

<sup>8</sup> Lei n.º 7.102, de 20 de junho de 1983. Dispõe sobre Segurança para Estabelecimentos Financeiros, Estabelece Normas para Constituição e Funcionamento das Empresas Particulares que Exploram Serviços de Vigilância e de Transporte de Valores, e dá outras Providências.

Lei n.º 9.017, de 30 de março de 1995. Consumo de insumos químicos componentes da cocaína. Estabelece normas de controle e fiscalização sobre produtos e insumos químicos que possam ser destinados à elaboração da cocaína em suas diversas formas e de outras substâncias entorpecentes ou que determinem dependência física ou psíquica, e altera dispositivos da Lei n.º 7.102, de 20 de junho de 1983, que dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências.

Portaria DPF n.º 992, de 25 de outubro de 1995. Empresas de Segurança Privada. Dispõe sobre as normas e procedimentos relacionados às empresas de segurança privada, segurança orgânica e segurança de estabelecimentos financeiros.

<sup>9</sup> Art. 1.º, inciso IV; art. 170 da Constituição Federal.



segurança pública, tangenciado sob a denominação de segurança privada. São hipóteses em que o uso da força é necessário, sem que se retire do Estado o monopólio da violência de que é detentor.

O mesmo vale para a legítima defesa, verificada, nos termos do art. 25, do Código Penal: “Entende-se em legítima defesa quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, atual ou iminente, a direito seu ou de outrem”. Segundo Júlio Fabbrini Mirabete: “Várias teorias foram expostas para explicar os fundamentos da legítima defesa. As teorias *subjetivas*, que a consideram como causa excludente da culpabilidade, fundam-se na perturbação de ânimo da pessoa agredida ou nos motivos determinantes do agente, que conferem licitude ao ato de quem se defende etc. As teorias *objetivas*, que consideram a legítima defesa como causa excludente da antijuridicidade, fundamentam-se na existência de um direito primário do homem de defender-se, na retomada pelo homem da faculdade de defesa que cedeu o Estado, na delegação de defesa pelo Estado, na colisão de bens em que o mais valioso deve sobreviver, na autorização para ressaltar o interesse do agredido, no respeito à ordem jurídica, indispensável à convivência ou na ausência de injuricidade da ação agressiva. É indiscutível que mais acertadas são as teorias *objetivas*, cada uma delas ressaltando uma das características do fenômeno jurídico em estudo”.<sup>10</sup>

Adotamos evidentemente a teoria objetiva, por entendermos que o Estado, na hipótese da legítima defesa, delega ao particular o direito de defender a incolumidade física e o patrimônio, fazendo segurança pública, nos termos do art. 144, *caput*, da Constituição da República.

Por fim, temos que a manutenção do serviço de segurança pública, por particular, não sendo proibida pela lei, é permitida, desde que a atividade esteja devidamente licenciada. Ocorre, nesta hipótese, o exercício regular de direito. “*Não há também crime quando ocorre o fato no 'exercício regular de direito' (art. 23, inc. III, Segunda parte). Qualquer pessoa pode exercitar um direito subjetivo ou faculdade previsto na lei (penal ou extrapenal). É disposição constitucional que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (art. 5.º, inc. II, da CF), excluindo-se a antijuridicidade nas hipóteses em que o sujeito está autorizado a este comportamento*”.<sup>11</sup>

As excludentes de ilicitude balizam a prestação de segurança pública por particular. Qualquer hipótese em que haja excesso às excludentes de ilicitude é crime, que deve ser punido.

<sup>10</sup> *Manual de Direito Penal*, 15.ª ed. rev. e at., São Paulo: Atlas, v. 1, 1999, p. 182.

<sup>11</sup> Mirabete, op. cit., p. 190.

## 2. Segurança privada na legislação ambiental

### 2.1. Bem ambiental como bem jurídico

No ordenamento jurídico italiano, diante da inexistência de norma expressa, há enorme dificuldade na definição do bem ambiental. É de Carlo Malinconico uma das obras clássicas da doutrina italiana, a qual, com enorme esforço retórico tenta dar uma definição doutrinária, ante a omissão da lei.

“È unanime la constatazione che la nozione di bellezza naturale coincide col ‘bello di natura’, tendendo ad assicurare un valore essenzialmente estetico. Si è anche osservato – e su questi si tornerà trattando specificamente di tale beni – che il valore estetico, ancorché prevalente, non è peraltro l’único ad essere assicurato dalla normativa citata. In particolare, a parte *il criterio scientifico, il criterio storico-sociale ed il criterio della fruibilità pubblica*. Le così individuate, a differenza di quanto avviene per i beni culturali, sono caratterizzate dalla loro diversa natura, potendo consistere in immobili singoli o in complessi di ampia portata, comprensivi di vaste porzioni di territorio. Circostanza quest’ultima che una recente dottrina ha valorizzato per dimostrare l’omogeneità del bene ambiente rispetto ai beni ambientali di cui si tratta. In particolare assumono tale caratteristica gli immobili elencati ai nn. 3 e 4 del citato articolo 1.

Qualunque sia, peraltro, la loro consistenza, le cose sopra menzionate sono state configurate in dottrina ed in giurisprudenza come *beni giuridici* in senso proprio (art. 810 c.c.). Così come per i beni culturali, tutelati dalla legge 1 giugno 1939 n. 1089, anche per le bellezze naturali si è dapprima fatto ricorso alla nozione civilistica delle limitazioni amministrative al diritto di proprietà, per spiegare la compressione delle facoltà del privato, proprietario di detti beni, in presenza della qualificazione dei beni medesimi quali ‘bellezze naturali’<sup>12</sup>

Ramón Martín Mateo, por sua vez, despreza a idéia de bem ambiental, centrando a lógica jurídica na instrumentalização da defesa do meio ambiente. Como soe acontecer, com grande parte da Doutrina européia, o autor espanhol enfatiza o Direito Administrativo, negando uma autonomia que o Direito Ambiental conquistou no Direito Brasileiro.

<sup>12</sup> *Trattato di Diritto Amministrativo, I beni ambientali*. Padova: Cedam, 1991, V. V, p. 6.

“Pero en términos de operatividad es preciso llegar a una delimitación más estricta del concepto jurídico del medio ambiente que permita perfilar el campo de esta disciplina superando tanto las aproximaciones genéricas y meramente programáticas, como las parcelaciones inconexas a que há dado lugar el arrastre de una legislación precedente que aisladamente se preocupaba de la higiene, del orden público, del régimen sanitario de las aguas, etc. El problema ha sido visto con nitidez por Giannini al catalogar tres posibles versiones del concepto del ambiente: el ambiente en cuanto conservación del paisaje incluyiendo tanto las bellezas naturales como los centros históricos; el ambiente en cuanto normativa relacionado con la defensa del suelo, del aire y del agua; y el ambiente en cuanto objeto de la disciplina urbanística, matizando en outro trabajo posterior una concepción del ambiente opuesta a los antiguos planteamientos sectoriales, como ‘ámbito físico de diversas acciones humanas en el cual subsisten sistemas de equilibrio que puede ser modificado pero sólo a costa de reconstituir otros sistemas’. Este concepto ambiental dará pie a dos órdenes distintos de estrategias jurídicas: la primera reconducible a la gestión del territorio que encaja dentro del ámbito de la normativa urbanística y la segunda a la gestión de los elementos del ambiente”.<sup>13</sup>

Esta dificuldade encontrada pelos mencionados autores, em definir o bem ambiental de maneira clara, não existe na doutrina brasileira, uma vez que o Direito Positivo pátrio define na Constituição o bem ambiental, como sendo “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”.

É certo que o Código Civil, há muito, já definia e conceituava diversas espécies de bens,<sup>14</sup> sem contudo preocupar-se com a definição ambiental. Por força de interpretação sistemática, antes da Constituição de 1988, podíamos classificar os bens ambientais, como sendo públicos, de uso comum do povo (Código Civil de 1916, art. 66, inciso I).

Com o advento do art. 225 da Constituição da República, esta dificuldade em conceituar e definir o bem ambiental desaparece, pois temos uma definição claríssima. Bem ambiental é o bem de uso comum do povo essencial à sadia qualidade de vida. Portanto, tudo o que seja de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida humana é bem ambiental.

<sup>13</sup> *Derecho ambiental*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1997, p. 74/5.

<sup>14</sup> Livro II, artigos 43 a 73.

## 2.2. O regime jurídico do bem ambiental aplicado à segurança pública

O Direito Civil e o Direito Administrativo, já há muito não oferecem respostas às grandes questões sociais. Toda a teoria jurídica, após o advento do *Code Napoléon*, é eminentemente marcada pelo individualismo. Sobre o *Code Napoléon*, comentava Gilissen:

“Os princípios fundamentais do Código são a família monocrática, a propriedade individual, a autonomia da vontade individual e a responsabilidade individual. Código individualista, como o era em certa medida o direito romano na época da sua fase clássica, talvez o direito egípcio na época do Antigo e do Novo Império. Código liberal, pois o indivíduo é livre de agir à sua vontade, sem constrangimento de grupos sociais, mesmo do Estado, salvo as exceções estabelecidas por lei”.<sup>15</sup>

Com o advento da sociedade de consumo e de massas, ganharam importância no mundo jurídico os grandes embates sociais.

Partindo da premissa de que a segurança pública é um bem ambiental, forçoso é adotarmos no tratamento da matéria regime jurídico próprio, estabelecido na legislação pertinente.

Já se foi o tempo em que restringíamos a matéria “segurança pública” ao Direito Penal, ou ao Processo Penal, que tratam principalmente de direitos individuais.

Diante da nova caracterização de bem ambiental inserta na Constituição é necessário fazermos a abordagem da segurança pública, sob uma outra formatação. A segurança pública passa, assim, a ser tida como um bem ambiental, pois é de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Mauro Cappelletti já atentava para a necessidade desta nova formatação para os sub-sistemas jurídicos.

“Na realidade, a complexidade da sociedade moderna, com intrincado desenvolvimento das relações econômicas, dá lugar a situações nas quais determinadas determinadas situações podem trazer prejuízo aos interesses de um grande número de pessoas, fazendo surgir problemas desconhecidos às lides meramente individuais”.

...

“Continuar, segundo a tradição individualística do modelo oitocentista, a atribuir direitos exclusivamente a pessoas individuais - como por exemplo ao proprietário vizinho, no caso de abusiva

---

<sup>15</sup> *Introdução histórica ao Direito*. Trad. anônimos. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. 1979, p. 537/538.

construção edilícia, ou ao adquirente pessoalmente prejudicado no caso da fraude alimentar perpetrada em larga escala por um fabricante - significaria tornar impossível uma efetiva proteção jurídica daqueles direitos, exatamente na ocasião em que surgem como elementos cada vez mais essenciais para a vida civil”.<sup>16</sup>

Com este formato, dando à segurança pública o contorno de bem ambiental, podemos proporcionar tecnologia suficiente para a abordagem de problemas que, em regra, colocam em confronto interesses sociais aos abusos e omissões praticados pelos órgãos de segurança enumerados pelo art. 144 da Constituição da República.

Vivemos no Brasil um verdadeiro contraste entre o legal e o real, criado por uma série de leis que não saem do papel, enquanto outras insistem em ser aplicadas, sem qualquer fundamento constitucional. É idéia de senso comum, no ambiente jurídico, que o Estado Democrático de Direito, com justiça e democracia social, ainda é uma promessa da Constituição denominada de cidadã por Ulisses Guimarães. Senso comum, que, nas palavras de Tercio Sampaio Ferraz Junior, integra a moral ao direito:

“A noção de sentido tem algo a ver, afinal, com a idéia de senso comum. Senso comum, não como faculdade que têm todos os homens – uma espécie de capacidade interna que permite a todos pensar, conhecer, julgar – mas como um mundo comum a todos e no qual todos se encontram. Senso comum, portanto, não é uma capacidade solitária, que cada qual exerce independentemente dos outros e que, não obstante, pode fazer que todos cheguem às mesmas conclusões (por exemplo que dois mais dois seja igual a quatro); é, porém, a presença de um mundo comum, base do que se pode chamar de *senso comum* (Arendt, 1981:221). Ou seja, senso comum é algo que o homem experimenta em contato com os outros e não solitariamente. Por isso, também nestes termos, a exigência moral de justiça é uma espécie de condição para que o direito tenha um sentido. A arbitrariedade, assim, priva o direito do seu sentido porque torna as normas de conduta mera imposição, unilateral, que prescinde dos outros enquanto um mundo comum. Daí a inevitável conotação da arbitrariedade com violência e conseqüente redução do sujeito passivo das normas a uma espécie de impotência confundida com obediência”.

Neste contexto, em que atualmente vivemos com completa desarmonia entre o que os órgãos de segurança pública devem ser, e o que são, vemos declarações com forte

---

<sup>16</sup> Cappelletti, Mauro, Formações Sociais e Interesses Coletivos diante da Justiça Civil, in *RePro*, n. 5, 1977, RT, São Paulo, p. 131.

teor de verossimilhança, nas palavras do ex-Governador do Estado do Rio de Janeiro, Antony Garotinho, que chama de banda podre uma parte dos integrantes da polícia.

Tomando-se a questão da segurança pública como uma das mais delicadas, de acordo com o senso comum, a aplicação do regime de bem ambiental, podemos atingir ótimos resultados, do ponto de vista prático. São dados novos instrumentos para a defesa da segurança pública, tais como a ação civil pública e a ação popular ambiental. Submete-se a implementação aos princípios do Direito Ambiental que se encontram inseridos na Constituição Federal de 1988, ou seja: 1) o princípio do desenvolvimento sustentável; 2) o princípio do poluidor pagador; 3) o princípio da prevenção; 3) o princípio do dano ambiental; 4) o princípio da participação; e 5) o princípio da ubiqüidade. De modo a efetivar o bem estar que a segurança pública deve proporcionar. Além disso, todas as questões relativas à segurança pública são, por imposição constitucional, submetidas à legislação ambiental, sobretudo à Lei 6.938/81, que dispõe sobre a política nacional de meio ambiente.

Com a recente reforma constitucional, que galgou a eficiência a princípio da administração, podemos dizer que os órgãos de segurança pública já não podem mais ser tratados como meras repartições burocráticas, mas como verdadeiras agências, que deverão ser avaliadas por resultados. Alexandre de Moraes, tratando do princípio da eficiência, preleciona:

“Assim, princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração direta ou indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se a melhor rentabilidade social. Note-se que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços essenciais à população, visando a adoção de todos os meios legais e morais possíveis para a satisfação do bem comum”.<sup>17</sup>

### 2.3. A segurança privada enquanto bem ambiental

Não é difícil agora compreendermos claramente que a denominada segurança privada, sendo uma vertente da denominada segurança pública, é bem ambiental. A Lei 6.938/81, que dispõe sobre a política nacional do meio ambiente e foi totalmente

<sup>17</sup> *Direito constitucional*, São Paulo: Atlas, 1999, p. 294.

recepcionada pela Constituição de 1988, define meio ambiente 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. A Lei 6.938/81 estabelece em seu art. 2º a “proteção da dignidade da vida humana” como um dos objetivos visados. Segundo Fiorillo.

“Definidos como transindividuais e tendo como titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato, os denominados interesses ou direitos difusos (art. 81, parágrafo único, I, da Lei 8.078/90), pressupõe, sob a ótica normativa a existência de um bem de ‘natureza indivisível’, ou seja, que ‘não pode ser fracionado por sua natureza, por determinação da lei ou por vontade das partes’, conforme ensinamento de Maria Helena Diniz. Criado pela Constituição Federal de 1988, conforme estabelece o art. 129, III, o direito difuso passou, a partir de 1990, a possuir *definição legal, com evidente reflexo na própria Carta Magna*, configurando nova realidade para o intérprete do direito positivo”.<sup>18</sup>

Nota-se, a uma primeira análise, que, conquanto os bens ambientais sejam insusceptíveis de uso exclusivo, são susceptíveis de uso, desde que observado o regime pertinente. Insere-se, assim, a segurança privada, como forma admitida de uso do bem ambiental segurança pública.

### 3. Conclusões

1. O direito positivo brasileiro consagra a segurança pública como um direito fundamental, relacionado à dignidade da pessoa humana;
2. A segurança pública é um bem ambiental;
3. A segurança privada é uma forma de tangenciamento do bem ambiental segurança pública, admitida no ordenamento jurídico brasileiro, dentro do regime próprio de uso dos bens ambientais.

### BIBLIOGRAFIA:

CAPPELLETTI, Mauro, Formações Sociais e Interesses Coletivos diante da Justiça Civil, in *RePro*, n. 5, 1977, RT, São Paulo.

FIORILLO, Celso Antonio. *O direito de antena em face do direito ambiental no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2000.

<sup>18</sup> *O direito de antena em face do direito ambiental no Brasil*, São Paulo: Saraiva, 2000, p. 116.

- \_\_\_\_\_. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2000.
- FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. *Introdução ao estudo do Direito*. 2ª ed. São Paulo: Atlas. 1994.
- GILISSEN, John. *Introdução histórica ao Direito*. Trad. anônimos. Lisboa: Fundação Calouste Gunbenkian. 1979.
- KELSEN, Hans. *Teoria pura do Direito*. Trad. João Batista Machado. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes. 1991.
- MALINCONICO, Carlo. *Trattato di Diritto Amministrativo, I beni ambientali*. Padova: Cedam, 1991, V. V.
- MATEO, Ramón Martín. *Derecho ambiental*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1997.
- MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Manual de Direito Penal*. 15.ª ed. rev. e at. São Paulo: Atlas. 1999, v. 1.
- MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas, 1999.