

Guarda Nacional Ambiental

O Indefeso Meio Ambiente Brasileiro

Paulo Célio Souza Leal

Professor de Inteligência Policial e de Inteligência do Sistema Prisional. Especialista em Economia Geral e em Análise de Investimento. Mestre em Ecologia pela Universidade Católica de Goiás.

E-mail: leal.pcs@gmail.com

Resumo

O Brasil tem muito que fazer na tarefa de preservar e de manejar de forma sustentável os seus recursos naturais, muito embora ainda seja dono de uma das biodiversidades mais ricas do mundo. A Constituição da República do Brasil de 1988 impõe ao Poder Público e à coletividade, o dever de defender os recursos naturais para o presente e futuras gerações. Mas, o que se observa é que o poder de polícia carece de maior efetividade como ilustram as continuadas lesões que sofrem os ecossistemas. Para que obtenham maior efetividade, as policiais brasileiras devem possuir, tanto federal quanto estadual, ao mesmo tempo, os poderes de polícia administrativa e judiciária. Aperfeiçoando a ação governamental na defesa do meio ambiente, a União instituiu os Programas de Segurança Ambiental denominados: Guarda Ambiental Nacional e Corpo de Guarda-Parques. No entanto, como os biomas brasileiros possuem grande biodiversidade endêmica, ou seja, peculiar a cada região, o Governo Federal pode incorrer em um grave equívoco se especializar um pequeno grupo de policiais para proteger a natureza, oriundo do efetivo do Batalhão Especial de Pronto Emprego da Força Nacional de Segurança.

Palavras-Chaves

Guarda Nacional Ambiental. Força Nacional de Segurança. Meio Ambiente. Poder de Polícia.

Abstract

Brazil has much to do in the task to preserve and to sustainably manage their natural resources, although still owner of one of the richest biodiversity in the world. The Constitution of the Republic of Brazil of 1988 requires the government and the community the duty to defend the natural resources for present and future generations. But what is observed is that the police power requires greater effectiveness as illustrates the continued injuries of the ecosystems. To achieve greater effectiveness, the Brazilian police should, as both federal and state, own in the mean time the powers of administrative and judicial police. Improving the government action in protecting the environment, the Union established the Environmental

Security Programs called: Guard Corps and the National Environmental Guard-Parks. However, as the Brazilian biomes have great endemic biodiversity, or unique to each region, the federal government can incur a serious mistake if it specializes a small group of police to protect nature, fount from the Batalhao Especial de Pronto Emprego da Forca Nacional de Seguranca.

Keywords

National Guard Environmenta. Strength National Security. Environment. Police Power

O Brasil tem muito que fazer na tarefa de preservar e de manejar de forma sustentável os seus recursos naturais, muito embora detenha, ainda, um patrimônio continental de solos, a maior disponibilidade de água superficial do planeta, milhares de quilômetros de costa marítima, insolação abundante, matriz energética relativamente limpa, possibilidades imensas na área da biomassa (fontes de energias renováveis) etc. Enfim, consoante o Fundo Mundial para a Natureza (WWF-BRASIL, 2006), o País possui uma das biodiversidades mais ricas do mundo, as maiores reservas de água doce e um terço das florestas tropicais que restam. Estima-se que no Brasil viva uma em cada 10 espécies de plantas ou animais existentes.

Conforme o artigo 225 da Constituição da República do Brasil de 1988 (BRASIL. CF/1988), o meio ambiente é um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para o presente e futuras gerações. Ao impor esse dever, a CF/1988 deixa claro que o exercício do Poder de Polícia em matéria ambiental é obrigatório. Assim, no Brasil as normas constitucionais e infraconstitucionais tornam evidente a relevância dos recursos naturais como bem de uso comum do povo e valor social fundamental, mas o que se observa na prática é que o Poder de Polícia carece de maior efetividade como ilustram as continuadas lesões que sofrem os ecossistemas no País.

Seguindo uma tendência mundial, para se desenvolver uma efetiva repressão à delinquência ambiental, ou seja, disciplinar e restringir, em favor do interesse público ou social,

direitos e liberdades individuais, alguns países constituíram frações especializadas de proteção ambiental em suas polícias federais ou estaduais, nos moldes da Inglaterra (Scotland Yard), dos Estados Unidos da América (Federal Bureau of Investigation - FBI) e da Argentina (Divisão de Prevenção ao Delito Ecológico). Tal proficiência ocorre mediante a necessária implantação nas Academias de disciplinas com noções teóricas e práticas, inclusive nos cursos de formação, voltadas para combater e prevenir crimes ambientais, em face da necessidade do policial deter conhecimento científico de áreas interdisciplinares como, por exemplo, a biologia e a engenharia florestal, que ultrapassam a especialização do conhecimento jurídico e castrense.

Historicamente, convém lembrar que no Brasil o combate especializado a delinquência ambiental, na esfera da União, deu-se quando na estrutura organizacional do Departamento de Polícia Federal (DPF), por intermédio do Decreto 4.053, de 13/12/2001, foi criada a Coordenação de Prevenção e Repressão aos Crimes Contra o Meio Ambiente e Patrimônio Histórico (COMAP), subordinada à Coordenação-Geral de Polícia Fazendária (CGPFAZ). A COMAP atualmente denomina-se Divisão de Repressão a Crimes Contra o Meio Ambiente e o Patrimônio Histórico (DMAPH).

Nas unidades federadas, o combate especializado da delinquência contra a natureza aconteceu depois da Constituição do Brasil de 1988 por intermédio das Delegacias de Meio Ambiente e das Polícias Ambientais e Florestais, subordinadas a Polícia Militar, cujas atuações têm, na prática, dupla finalidade, isto é, a de realizar a prevenção das infrações pela observação do comportamento dos administrados relativamente às ordens e aos consentimentos de polícia, e de preparar a repressão das infrações pela constatação formal dos atos infringentes.

Por intermédio da Polícia Florestal ou Ambiental, ou seja, de suas unidades especializadas de proteção ambiental de quase todo o Brasil, a Polícia Militar, além do poder de polícia administrativo, faz às vezes da Polícia Judiciária lavrando o Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), particularmente nos Estados do Rio Grande do Sul, Paraná e São Paulo¹, nos crimes

de menor potencial ofensivo (artigo 69 da Lei nº 9.099, de 26.09.1995, e artigo 2º da Lei nº 10.259, de 12.07.2001), em que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa.

A lavratura do TCO por parte da Polícia Militar é um tema visto como polêmico por parte de grande parte da Polícia Civil. Porém, há julgado do Superior Tribunal de Justiça (STJ) admitindo como correta a ação da Polícia Militar (C 7.199/PR, Rel. Min. Vicente Leal, j. 01.07.98, DJU 28.09.98), até porque somente o inquérito policial consta como atribuição exclusiva de delegado de polícia de carreira, nos termos do artigo 144, parágrafo 4º da Constituição do Brasil.

Aliás, no dia 26.03.2008, o Supremo Tribunal Federal (STF), com relação à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2862 – impetrada pelo Partido Liberal (PL), atualmente Partido da República (PR), contra o Provimento nº 758 do Conselho Superior da Magistratura de São Paulo e a Resolução nº 403 da Secretaria de Segurança Pública de São Paulo, que autorizam a Polícia Militar de São Paulo a elaborar Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO), julgou-o improcedente, por unanimidade. Os oito Ministros presentes expressaram em seus votos, ser a lavratura do Termo Circunstanciado, um ato típico de Polícia Ostensiva e, portanto, atribuição das Polícias Militares na preservação da ordem pública.

A fim de aperfeiçoar ação governamental na defesa do meio ambiente, no dia 22 de julho de 2008, a União normatizou a cooperação federativa na área ambiental, que vinha ocorrendo de maneira empírica, instituindo, por meio do Decreto nº 6.515, no âmbito do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e do Ministério da Justiça (MJ), os Programas de Segurança Ambiental denominados: Guarda Ambiental Nacional e Corpo de Guarda-Parques, mas com atuação dirigida à proteção e ao apoio de atividades desenvolvidas por servidores do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), ou, do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (Instituto Chico Mendes).

A Guarda Ambiental Nacional, formado por Policiais Militares das Unidades federadas, e o Corpo de Guarda-Parques se destinam, prioritariamente, para as atividades de interesse da União de prevenção e defesa contra crimes e infrações ambientais, bem como para a preservação do meio ambiente, da fauna e da flora, mediante a celebração de convênios com

¹ Conselho Superior da Magistratura de São Paulo aprovou e assinou no dia 23 de agosto de 2001, o Provimento nº. 758, permitindo que Policiais Militares façam registros de ocorrências policiais menos graves. Nesse mesmo sentido, a Secretaria de Segurança Pública de São Paulo baixou a Resolução 403/2001, autorizando a Polícia Militar de São Paulo a elaborar Termo Circunstanciado

os entes federados, inclusive com a previsão de repasse de recursos da União.

O contingente da Guarda Ambiental Nacional atuará em conjunto com integrantes das polícias federais, dos órgãos de segurança pública locais e de preservação do meio ambiente dos Estados e do Distrito Federal conveniados.

No entanto, como os biomas brasileiros caracterizam-se, no geral, por uma grande diversidade de animais e vegetais (biodiversidade) endêmicos, ou seja, peculiar a cada região, o Governo Federal pode incorrer em um grave equívoco se especializar para a proteção dos recursos silvestres, conforme reporta a Agência Brasil (2008), apenas um grupo de 50 a 100 homens, oriundos do efetivo do Batalhão Especial de Pronto Emprego (BEPE) da Força Nacional de Segurança (FNS).

O que se tem que especializar são, no mínimo, seis grupos com efetivo proporcional ao tamanho das regiões geográficas que compõem os principais biomas brasileiros, recrutando, assim, na FNS policiais militares de todas as unidades federadas que compõem os biomas terrestres do País, a saber²: Amazônia (49,29% do território nacional), Caatinga (abrange 9,92%), Campos Sulinos ou Pampa (cobre 2,07%), Cerrado (ocupa 23,92%), Mata Atlântica (estende-se por 13,04%) e Pantanal (corresponde a 1,76%), pois essas regiões possuem características bastante peculiares entre si.

Estes seis segmentos distintos da Força Nacional de Segurança devem ao mesmo tempo deter os dois poderes de polícia, ou seja, o de polícia administrativa, exercida pelos órgãos ambientais em obediência ao artigo 70 e seguintes da Lei nº. 9.605, de 12.02.1998, ou obediência às leis estaduais e municipais sobre a matéria, e o poder de polícia decorrente da apuração dos crimes ambientais que finalizam na Polícia Judiciária da União ou dos Estados, ou seja, no Departamento de Polícia Federal (DPF) ou na Polícia Civil (PC) das Unidades da Federação.

O Governo não pode pulverizar, diante da seriedade da temática do meio ambiente, as atribuições de fiscalização ou simplesmente ignorar a importância do papel dos órgãos da Segurança Pública, que detêm a responsabilidade de adotar medidas necessárias para a investigação, prevenção e repressão, além

da apuração das infrações penais lesivas ao meio ambiente.

Essas frações da FNS de policiamento ambiental quando revestidas reciprocamente com os poderes de polícia administrativa e judiciária atuarão não só sob a ótica da proteção do meio ambiente em si, mas, sobretudo, sob a visão holística de segurança pública³, pois, segundo Freitas (2002), ao tomar conhecimento da infração ambiental, a polícia tem o dever de comunicar ato contínuo o fato à autoridade administrativa ambiental, caso ela mesma não tenha tal competência por força de lei ou de convênio, e vice-versa. Isto pela simples razão das instâncias penal e administrativa serem independentes.

Essas frações especializadas do BEPE/FNS, além de combater crimes ambientais (queimadas, pesca e caça ilegal, por exemplo), devem fiscalizar o uso indevido de sementes transgênicas, que afetam a biossegurança, conforme o artigo *Noções de Biossegurança* (2007), em face da sobreposição da segurança alimentar e da proteção do meio ambiente sobre o interesse comercial puro e simples. Outro fato importante é o contrabando de defensivos agrícolas (agrotóxico, fertilizante). Esse lucrativo conjunto de práticas ilícitas tende a abrir espaço para a formação de grupos especializados em crimes nas regiões rurais do País.

Outra área que merece atenção dos órgãos de segurança é a destinada ao controle dos mananciais hídricos em razão do uso da irrigação de lavouras de maneira indevida, cuja expansão coloca em risco as fontes perenes de água. Este valor do aparato policial deve ser visto, igualmente, sob o viés de a segurança alimentar, uma vez que entre as obrigações e responsabilidades da administração pública está a de garantir o direito humano à alimentação adequada e saudável (Lei Federal nº. 11.346/2006). Por isso, faz-se necessária a presença

³ *Segurança Pública* é a manutenção da ordem pública interna, sendo esta entendida como "organização da convivência pública de uma sociedade" (Moreira Neto, 1991:140). "Ordem pública será uma situação de pacífica convivência social, isenta de ameaça de violência ou de sublevação que tenha produzido ou que supostamente possa produzir em curto prazo, a prática de crimes" (Silva, 2003:753, 754). Na segurança pública os ramos jurídicos sob análise, quais sejam, o direito constitucional e o direito penal estão intrinsecamente ligados. Enquanto o primeiro estabelece e dá status prioritário aos direitos fundamentais, o outro tem como função punir, por meio de uma sanção, aqueles que violam os bens jurídicos que a constituição protege, tais como a vida, a liberdade de locomoção e a liberdade de expressão

² Fonte http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/biomas/bioma_amazonia/index.cfm - Acessado em 10.11.2208.

de uma polícia especializada no meio rural que contribua, além disso, para inibir a violência e a degradação dos biomas, inclusive pela atividade garimpeira clandestina, por exemplo, a qual tem contaminado lençóis freáticos com mercúrio e colaborado para o seu assoreamento, além de graves riscos para a saúde pública.

Portanto, os agentes da segurança pública na defesa dos biomas brasileiros devem levar em conta, além do direito constitucional, civil e penal, também, as medidas preconizadas na Lei nº. 11.105, de 24.03.2005, conhecida como Lei da Biossegurança⁴, que regulamenta os incisos II, IV e V do parágrafo 1º do artigo 225 da Constituição Federal de 1988; estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados (OGM) e dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança (PNB).

Fora os crimes acima expostos, o meio rural está, na atualidade, servindo como *locus* de atividades criminosas, dando suporte ao comércio ilícito de animais vivos, de produtos derivados de suas peles, carcaças e a biopirataria⁵, que são temas ambientais imperiosos a serem reprimidos com eficácia pela polícia, até porque se tornaram em uma significativa fonte de renda para as organizações mafiosas no mundo (DPF – 2004). Convém lembrar que o conceito de biopirataria surgiu apenas em 1992, com a assinatura da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), da Organização das Nações Unidas (ONU).

Estrella (2008) cita até cálculos feitos, em 2005, pelo Instituto Brasileiro de Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) indicando que o

Brasil tinha um prejuízo diário da ordem de US\$ 16 milhões por conta da biopirataria internacional.

Por outro lado, é bastante acertada a intenção exposta pela Agência Brasil (2008) de que a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (SENASP/MJ) pretende realocar recursos do orçamento do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) para aprimorar a atuação de bombeiros e policiais militares de Batalhões Florestais na repressão de crimes ambientais, visto que significa fortalecer a defesa do meio ambiente com cerca de 9 mil policiais militares lotados em batalhões florestais e agregar milhares de outros militares dos 17 Corpos de Bombeiros existentes no País.

Para que o poder público cumpra efetivamente a sua obrigação constitucional de proteger os recursos naturais, no que concerne à Segurança Pública, quanto às atividades das Polícias Federal, Civil e Militar, advoga-se do mesmo modo que haja uma institucionalização de seus atos, tanto na fase inquisitiva quanto na coleta de provas, mediante a junção de esforços de todas as polícias, não só locais, por intermédio do Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP)⁶, visando à troca de conhecimentos e informações, particularmente a respeito dos tipos crimes mais graves ou usuais que, porventura, ocorrem nos biomas, bem como sobre os reincidentes infratores (pessoas físicas e jurídicas) que agem no solo brasileiro.

Enfim, para minimizar a problemática da criminalidade e da violência no ambiente rural a solução enfatizada é o exercício do papel do poder de polícia judiciária e administrativa, simultaneamente, pela Polícia Militar. Assim procedendo haverá maior envolvimento das Unidades Policiais Militares tanto com as questões do meio ambiente quanto com a prevenção e repressão da criminalidade na zona rural. Diminuiria igualmente a dicotomia e leniência do policiamento da Polícia Militar, cujos profissionais ora agem sob o pressuposto de que são especialistas na área ambiental, ora sob a alegação exclusiva de que têm por missão o combate à criminalidade recorrente e ordinária.

Conclui-se com a certeza de que uma polícia bem equipada e especializada em combater a delinquência no meio rural e os crimes ambientais de forma simultânea é mais útil à sociedade a que serve, particularmente pela

⁴ *Biossegurança* é um conjunto de medidas necessárias para a manipulação adequada de agentes biológicos, químicos, genéticos, físicos (elementos radioativos, eletricidade, equipamentos quentes ou de pressão, instrumentos de corte ou pontiagudos, vidrarias) dentre outros, para prevenir a ocorrência de acidentes e reduzir, conseqüentemente, os riscos inerentes às atividades desenvolvidas, bem como proteger a comunidade e o ambiente e os experimentos (Noções de Biossegurança – UFBA – sem identificação do autor).

⁵ Biopirataria é a exploração, manipulação, exportação ou comercialização internacional de recursos biológicos que contrariam as normas da Convenção sobre Diversidade Biológica, de 1992. É o contrabando ou exploração ilegalmente de plantas e animais, e de conhecimentos de comunidades tradicionais. A partir disso, instituições elaboram novos produtos e passam a deter, por meio de patentes, toda a renda da comercialização (Origem: Wikipédia. Site: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Biopirataria>. Acessado em: 18.05.2008).

⁶ SISP tem a finalidade de coordenar e integrar as atividades de inteligência de segurança pública em todo o País, bem como suprir os governos federal e estaduais de informações. (Fonte: Decreto nº. 3.695, de 21.12.2000).

necessidade premente de proteger o cidadão em qualquer espaço geográfico e de preservar a riqueza da biodiversidade da flora e fauna brasileira, fazendo eco aos reclames da comunidade, inclusive internacional.

Ao final, quando as ações propostas nesta obra estiverem introgenada na cultura do policial militar, então, a PM se verá melhor alçada a um papel pró-ativo na discussão e resolução dos problemas sociais e ambientais do País e, isso, com certeza, reforçará o reconhecimento por parte da sociedade organizada quanto à essencialidade dos serviços prestados por esta Organização Policial Militar (OPM), tanto na prevenção quanto na repressão à delinquência no meio rural e aos crimes ambientais.

Referências

- AGÊNCIA BRASIL. *Ministério da Justiça descarta criação de Guarda Nacional Ambiental*. Disponível em: <<http://acordabrasil.com/index.php?pg=noticia&id=11545>>. Acesso em: 07 jul. 2008.
- BIBLIOTECA on-line. *Noções de Biossegurança*. In: *Arquivo da Microbiologia da Universidade Federal da Bahia*. Disponível em: <<http://www.microbiologia.ufba.br/aulas/No%E7%F5es%20de%20Biosseguran%E7a.doc>>. Acesso em: 28 out. 2007.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 04 de outubro de 1988*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 28 out. 2007.
- BRASIL. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais*: Lei nº 9099, de 26.09.1995.. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm>. Acesso em: 02 maio 2008.
- BRASIL. *Sanções Penais e Administrativas Derivadas de Condutas e Atividades Lesivas ao Meio Ambiente*: Lei nº. 9605, de 12.02.1998. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm>. Acesso em: 02 maio 2008.
- BRASIL. *Juizados Especiais Cíveis e Criminais no Âmbito da Justiça Federal*: Lei nº 10.259, de 12.06.2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10259.htm>. Acesso em: 02 maio 2008.
- BRASIL. *Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça*: Decreto nº 4.053, de 13/12/2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D4053.htm>. Acesso em: 12 maio 2008.
- BRASIL. *Lei nº. 11.105, de 24 de março de 2005*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 21 set. 2007.
- BRASIL. *Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada*: Lei nº 11.346, de 15.09.2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm>. Acesso em: 12 maio 2008.
- DEPARTAMENTO DE POLÍCIA FEDERAL. *A Serviço do Brasil – 60 anos: DPF*. Brasília, DF: New Millenium, 2004. (mimeo).
- ESTRELLA, Sylvia. *HowStuffWorks*: como funciona a biopirataria. Disponível em: <<http://ambiente.hsw.uol.com.br/biopirataria6.htm>>. Acesso em: 12 nov. 2008.
- FREITAS, Vladimir Passos. A Polícia na proteção do Meio Ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 28, p. 150-159, 2002.
- JANK, Marcos Sawaya e Pessoa. Medindo a Safra Brasileira. *O Estado de São Paulo*. Disponível em: <<http://www.agroconsult.com.br/opiniao/lernoticia.php?codigo=1>>. Acesso em: 24 fev. 2008.
- WWF-Brasil (Fundo Mundial para a Natureza). *Biomass Brasileiros*. Disponível em: <http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/biomass/index.cfm>. Acesso em: 07 jul. 2008.
- WIKIPÉDIA. *Biomass do Brasil*. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Biomass_do_Brasil>. Acesso em: 07 jul. 2008.

**Artigo submetido em 27/04/2009 e
aceito para publicação em 14/05/2009**
