

**A OBRIGAÇÃO DO ESTADO NA PRESTAÇÃO
DE SEGURANÇA PÚBLICA:
ENSAIO SOBRE A VIOLÊNCIA SOCIAL EM
FACE DA RESERVA DO POSSÍVEL**

THE OBLIGATION OF THE STATE IN THE PROVISION
OF PUBLIC SAFETY:
CONSIDERATIONS REGARDING SOCIAL VIOLENCE IN THE
FACE OF THE POSSIBLE RESERVE

PAZ, Fernando Euclides da¹
RAMOS, Roberta Vieira de Oliveira²
SILVA, Werik Ramos da³

RESUMO

O artigo em tela possui a finalidade precípua de apresentação de conceitos relativos à segurança e ordem pública, correlatas à atividade da Polícia Militar enquanto garantidora da preservação dos bens jurídicos, segundo previsão do artigo 144 da Constituição Federal de 1988, seja no cotidiano da função ostensiva, em combate da criminalidade e violência que assolam a sociedade, seja na manutenção do próprio Estado, da lei e da democracia. Assim, no curso do desenvolvimento, serão tratados temas conceituais acerca da política pública de segurança, aliada à apresentação da recorrente tese estatal da “cláusula de reserva do possível” que, baseada na pretensa insuficiência de recursos financeiros, tenta se evadir da obrigação ínsita à sua estrutura e finalidade, o que motiva a ocorrência da violência social e mitigação dos direitos fundamentais. Em sede de considerações finais, serão expostos os preceitos que confrontam essa teoria e a necessidade de implantação efetiva da política pública de segurança, como base de proteção social. É o que se pretende expor.

Palavras-chave: Ordem. Segurança Pública. Polícia Militar. Reserva do Possível. Violência social.

ABSTRACT

The article on screen has the main purpose of presenting concepts related to security and public order, related to the activity of the Military Police as a guarantor of the preservation of legal assets, according to article 144 of the Federal Constitution of 1988, or in the daily life of the ostensive function, in fighting crime and violence that devastate society, whether in the maintenance of one's own state, law and democracy.

¹Aluno do Curso de Formação de Praças, Turma Alfa, do Comando da Academia da Polícia Militar de Goiás - CAPM, Programa de Pós-graduação e Extensão. fernando.paz47@live.com.

² Co-orientadora: Roberta Vieira de Oliveira Ramos, Mestre em Geografia pela Universidade Estadual de Goiás – Regional Catalão. Especialista em Perícia Ambiental (PUC/GO). Licenciatura em Geografia (UEG), mestre.ramos16@gmail.com, Morrinhos – GO.

³ Werik Ramos da Silva, Professor Orientador Especialista do Programa de Pós-Graduação e Extensão do Comando da Academia da Polícia Militar de Goiás – CAPM, werikr@bol.com.br, Morrinhos – GO, Maio, 2018.

Thus, in the course of development, conceptual themes on public security policy will be dealt with, along with the presentation by the State of the State of the "reservation clause of the possible" which, based on the alleged insufficient financial resources, tries to escape from the obligation inherent in its structure and purpose, which motivates the occurrence of social violence and mitigation of fundamental rights. On the basis of final considerations, the precepts that confront this theory and the need for effective implementation of the public security policy will be exposed as a basis for social protection. This is what we want to expose.

Keywords: Order. Public security. Military police. Reservation of Possible. Social violence.

1 INTRODUÇÃO

A segurança pública, que reflete na prestação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (art. 144 da CF/88), por se tratar de política pública, constitui dever do Poder Público, pelo que obedecer os comandos gerais insertos na norma jurídica, por meio da implementação de ações e programas deve ser prioritário.

Com efeito, é por meio das políticas públicas que o Estado poderá, de forma sistemática e ampla, efetivar os objetivos fundamentais previstos no art. 3º da CF/88, aos quais se observa o princípio da prevalência dos Direitos Humanos (art. 4º, II, da CF/88), inclusive no que concerne à concretização dos direitos fundamentais que demandam ações para sua promoção, caso dos direitos sociais (saúde, educação, segurança etc.).

Entretanto, a resistência do Poder Público em concretizar esses interesses conduz, frequentemente, ao aforamento de ações civis públicas, em que sobressai o conflito entre dois pilares do Estado Democrático de Direito: o princípio da independência dos Poderes e a garantia do acesso à Justiça.

Com esteio nessas observações, o artigo em tela possui a finalidade de expor os argumentos relativos à importância de ações eficazes para formulação da Política de Segurança Pública e sua regular implementação, e, em eventual omissão estatal, em sede de controle judicial, afastar a invocação a cláusula de reserva do possível, no intuito concretização de direitos fundamentais sociais.

Para tanto, o objetivo geral da pesquisa é, no contexto da Segurança Pública, analisar que a omissão estatal quanto à esta política pública em específico compromete a dignidade da pessoa humana (mínimo existencial), sobretudo, quando a cláusula de reserva do possível é aplicada como argumento defensivo.

Quanto aos objetivos específicos, pretende-se: a) discorrer sobre o significado de ordem jurídica e o dever do Estado quanto à segurança pública; b) sistematizar os argumentos desfavoráveis à aplicação da cláusula de reserva do possível em face do citado direito social, tendo em vista o mínimo existencial; c) justificar a importância de implementação obrigatória de ações para a segurança pública, pelo Estado, ainda que mediante insuficiência de recursos e falta de previsão orçamentária; d) explicar o alcance do controle judicial das políticas públicas, para garantia dos direitos fundamentais, em específico, a segurança pública.

No tocante à metodologia aplicada, a pesquisa do tipo teórica fundou-se em fontes primárias (legislação e jurisprudência) e secundárias (livros e artigos em geral), para construção científica a partir da bibliografia localizada sobre o que já foi produzido sobre o tema estudado.

Por fim, quanto à justificativa do tema e a importância da escrita, observa-se que o princípio da dignidade da pessoa humana é um relevante norte para a definição do alcance do controle jurisdicional das políticas públicas e, em sede da segurança pública, a inobservância do mínimo existencial admitirá o afastamento da cláusula da reserva do possível pela Administração Pública. É o que se pretende expor.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Segundo as lições doutrinárias acerca do tema, Moreira Neto (2017, p. 514, grifo do autor) ao tratar sobre a definição de ordem pública, assevera que, “considerada em seu sentido pleno, é uma desejável situação de harmonia necessária à vida das sociedades, sendo, por isso, objeto do Direito que, para garanti-la, institui uma ordem jurídica”, com isso Ordem Jurídica é considerada como:

[...] uma expressão que sempre apresenta ambiguidade, por invocar, de um lado, a ideia do conjunto da ordenação jurídica aplicada a uma determinada sociedade, como sinteticamente a conceitua Norberto Bobbio, o que a faz sinônima do conceito do legal system, como na vertente anglo-saxônica do Direito, enquanto, de outro lado, a palavra igualmente sugere o resultado proporcionado por sua imposição, o que vem a ser o sentido da palavra ordem, na língua inglesa, uma distinção que se faz também, com muita nitidez, na doutrina italiana, ao discernir o ordenamento, como coleção de normas, da ordine, que é a consequência social de sua aplicação, tal como a fez Giuseppe Tarello, nos preciosos ensaios empreendidos sobre a norma. (MOREIRA NETO, 2017, p. 514).

Dessa forma, Moreira Neto (2017, p. 514) relata a questão de ordem como uma “situação a ser alcançada e mantida”, com a devida manutenção o que pode “significar a ordem espontânea, gerada pelas sociedades, como a ordem coacta, que é a politicamente imposta pelas superestruturas estatais” (emanação do poder).

Por outro lado, o citado autor pondera que a “a segurança é instrumental para a ordem e, neste sentido, alça-se à condição existencial, tanto dos indivíduos como da sociedade”, visto que “os fenômenos sociais estão em constante ebulição e, não raro, passam por imprevisíveis mutações, sendo necessário impor um mínimo de previsibilidade, de estabilidade e de ordem”, onde uma sociedade possa sobreviver e desenvolver (MOREIRA NETO, 2017, p. 514, grifo do autor).

A segurança é, portanto, uma garantia, e, por extensão, um conjunto de atividades que a salvaguardam em favor de indivíduos, grupos, nações, Estados e organizações de Estados, opondo-se contra tudo que lhes possa oferecer perigo à existência e a seu progresso.

Ainda sobre o assunto, cite-se:

Em síntese, entre *ordem e segurança* e, em consequência, entre *ordem pública e segurança pública*, existe uma relação de *finalidade* para *instrumento*, ou seja: a *ordem pública* é o *objeto da segurança pública*, e, esta, o *instrumento* do Estado, organizado para manter ou restabelecer a *ordem pública*, caracterizando-se pelo exercício da *coerção*, com emprego da força, a vis absoluta, que é por ele legitimamente monopolizada. (MOREIRA NETO, 2017, p. 519-520, grifo do autor).

Mas, mesmo sendo a *segurança pública* um conjunto de *atividades* de natureza preponderantemente *coercitiva*, cometidas ao Estado, isso não exclui o dever jurídico das pessoas de apoiá-las, tanto individual como coletivamente; na verdade, o bom êxito dessa delicada função estatal depende, em grande parte, da colaboração que lhe empresta a *sociedade*, que é a sua beneficiária (grifo nosso).

No conceito em apreço, Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero (2017, p. 223) prelecionam que:

A utilização da noção de ordem pública, que, em termos gerais, corresponde a uma pretensão de preservação dos valores jurídicos, morais e econômicos de determinada sociedade, se revela mais adequada e controlável, embora sua indeterminação, do que as noções de soberania e bons costumes, até mesmo pelo fato de se tratar de princípios e regras que se situam no patamar superior de determinada ordem jurídica. (SARLET, MARINONI, MITIDIERO, 2017, p. 223).

Por conseguinte, Bernardo Gonçalves Fernandes (2017, p. 1.408) aduz que a segurança pública é dever do Estado e consiste na prestação de ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (art. 144 da CRFB/88).

Com efeito, para a sua concretização, persevera a necessidade do exercício do poder de polícia, como atividade limitadora de direitos individuais em prol do interesse público, porém, em sua qualificação especial, qual seja, de segurança.

De seu turno, nas lições de Lima (2016, p. 122), de acordo com Júlio Fabbrini Mirabete, “a Polícia, instrumento da Administração, é uma instituição de direito público, destinada a manter e a recobrar, junto à sociedade e na medida dos recursos de que dispõe, a paz pública ou a segurança individual”.

Superado tal conceito, segundo a sistemática da pesquisa, necessária a conceituação da nominada cláusula da “reserva do possível” enquanto limite da implementação dos direitos sociais, no caso, como efetivação da segurança pública, em que pese a pretensa insuficiência de recursos financeiros.

Segundo Bernardo Gonçalves Fernandes (2017, p. 712):

A chamada cláusula da “reserva do possível” (Der Vorbehalt des Möglichen) que começou a ser alegada a partir da década de 1970, é criação do Tribunal Constitucional alemão e compreende a possibilidade material (financeira) para prestação dos direitos sociais por parte do Estado, uma vez que tais prestações positivas são dependentes de recursos presentes nos cofres públicos. A partir daí, alguns autores vão defender que aplicação desses recursos e, conseqüentemente, a implementação de medidas concretizadoras dos direitos sociais seria uma questão restrita e limitada à esfera de discricionariedade das decisões governamentais e parlamentares, sintetizadas nos planos de políticas públicas destes e conforme as previsões orçamentárias. (FERNANDES, 2017, p. 712).

Entretanto, em caráter científico e crítico, cumpre mencionar que, ao empreender o estudo acerca da reserva do possível, vê-se que o uso de argumento da racionalidade econômica, ou seja, “a escassez desvirtua os preceitos jurídicos sobre a questão da discricionariedade da concepção de liberdade do administrador público, sobretudo, quanto à aplicação e dispêndio dos recursos financeiros públicos” (FERNANDES, 2017, p. 718). Nesse mesmo sentido, pondera Flávio Martins Nunes Junior (2017, 1.064):

Assim, a reserva do possível não é parte integrante dos direitos fundamentais, ou do núcleo essencial desses direitos. Pelo contrário! Trata-se de uma limitação jurídica e fática à execução desses direitos. Segundo Ingo Wolfgang Sarlet, três são as dimensões da reserva do possível: a) a efetiva disponibilidade fática dos recursos para execução dos direitos; b) a disponibilidade jurídica dos recursos materiais e humanos decorrente da distribuição das receitas e competências tributárias, orçamentárias, legislativas e administrativas; c) a proporcionalidade e razoabilidade da prestação. (NUNES JUNIOR, 2017, 1.064).

Se não bastasse, Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco

(2017, p. 581) refletem que:

É preciso levar em consideração que, em relação aos direitos sociais, a prestação devida pelo Estado varia de acordo com a necessidade específica de cada indivíduo. Enquanto o Estado tem que dispor de um valor determinado para arcar com o aparato capaz de garantir a liberdade dos cidadãos universalmente, no caso de um direito social como a saúde, por outro lado, deve dispor de valores variáveis em função das necessidades individuais de cada cidadão. Gastar mais recursos com uns do que com outros envolve, portanto, a adoção de critérios distributivos para esses recursos. (MENDES, BRANCO, 2017, p. 581).

Noutro viés, no tocante à violência social, oportuna a transcrição da doutrina de Sérgio Cavalieri Filho (2013, p. 133-134), visto que evidencia a importância do Estado na efetivação das Políticas de Segurança Pública:

A violência urbana, é fato público e notório, na realidade atingiu patamares vergonhosos e insuportáveis, gerando sentimento de insegurança generalizado e sem precedentes, que atinge cidadãos, moradias, escolas, hospitais e o comércio em geral. Nunca os assaltantes agiram com tanta ousadia e desenvoltura como na última década. Quais são as causas dessa violência, quem a promove, que efeitos produz? [...] Primeiro, a crise de insegurança é geral, atingindo pobres e ricos, adultos e crianças, trabalhadores e donas de casa. Segundo, a causa dessa violência urbana não é a miséria, a fome, a pobreza, a falta de moradia ou de investimento na educação, mas sim a omissão do Estado (União, Estados e Municípios) na seleção, treinamento, remuneração dos policiais e aumento dos seus efetivos. (CAVALIERI FILHO, 2013, p. 133-134).

Em sede da pesquisa do tipo empírica, está baseada na colação de julgados e notícias de periódicos relativos ao tema pesquisado, com o intuito de evidenciar a tratativa do Poder Público sobre a matéria e intervenção judicial para eficácia de proteção aos direitos fundamentais, tais como:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPLEXO PRISIONAL DE APARECIDA DE GOIÂNIA. FORNECIMENTO REGULAR DE ÁGUA POTÁVEL. INTERVENÇÃO JUDICIAL. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E CLÁUSULA DA RESERVA DO POSSÍVEL. VIOLAÇÃO NÃO CONFIGURADA. DIMENSÃO POSITIVA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DO PRESO E DA COLETIVIDADE. 1. É ultrapassada a ideia de que o Ministério Público e o Poder Judiciário não podem, respectivamente, buscar e ordenar a implementação de políticas públicas por suposta ofensa à separação de poderes, uma vez que a jurisprudência pátria admite a possibilidade de se determinar ao Poder Executivo, em situações específicas, a adoção de medidas que assegurem os direitos fundamentais estabelecidos pela Constituição Federal, inclusive com a cominação de multa diária. 2. O Poder Judiciário não pode se omitir quando os órgãos competentes comprometem a eficácia dos direitos fundamentais individuais. Há campos, como o da saúde e segurança pública, que demandam atuação mais enérgica do Administrador, de modo que a omissão estatal em garantir o respeito efetivo a direito social, com reflexos na dignidade da pessoa humana, legitima a intervenção jurisdicional. Apelação conhecida e desprovida. Sentença mantida. (TJGO, Apelação (CPC))

0368012-86.2015.8.09.0051, Rel. ITAMAR DE LIMA, 3ª Câmara Cível, julgado em 10/10/2017, DJe de 10/10/2017). (TJGO, 2017, grifo nosso).

APELAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LEGITIMIDADE - DEFENSORIA PÚBLICA - DIREITO À VIDA E À SEGURANÇA - OMISSÃO ESTATAL - IMPLEMENTAÇÃO DE UNIDADE DO CORPO DE BOMBEIROS NA REGIÃO - RECURSO DA DEFENSORIA PÚBLICA PROVIDO - RECURSO DO ESTADO DE MATO GROSSO DESPROVIDO. 1 - As normas constitucionais relativas à ordem social impõem ao Estado o dever de criar mecanismos de proteção e efetivo exercício dos direitos fundamentais à vida, à saúde e à segurança. 2 - *Na espécie, a ausência de discricionariedade na atuação estatal é patente, porque o ente apelante está sonegando prestação adequada dos serviços do Corpo de Bombeiros Militar.* 3 - Como tem se posicionado o e. STF, não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário - e nas daquela Suprema Corte, em especial - a atribuição de formular e de implementar políticas públicas, pois, nesse domínio, o encargo reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo. Tal incumbência, no entanto, embora em bases excepcionais, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático. 4 - *Imperioso o registro acerca da possibilidade de intervenção do Poder Judiciário para afastar a invocação da cláusula da reserva do possível pelo Poder Público "com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição", inclusive com a aplicação de multa diária, uma vez que "inexiste obstáculo jurídico-processual à utilização, contra entidades de direito público, da multa cominatória prevista no §5º do art. 461 do CPC".* (ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011). (Ap 7663/2015, DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 20/06/2016, Publicado no DJE 24/06/2016). (TJMT, 2016, grifo nosso)⁴.

APELAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - RESERVA DO POSSÍVEL - SEGURANÇA PÚBLICA - OMISSÃO ESTATAL - DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. *As normas constitucionais relativas à ordem social impõem ao Estado o dever de criar mecanismos de proteção e efetivo exercício dos direitos fundamentais.* 2. *Na espécie, a ausência de discricionariedade na atuação estatal é patente, à proporção que o estabelecimento prisional do Município de Vila Rica-MT não possui condições mínimas necessárias ao seu regular funcionamento, em razão da precariedade do prédio, caracterizando tratamento desumano e degradante aos presos, bem como exposição a perigo dos servidores que trabalham no local.* 3. *Como tem se posicionado o STF, o direito à segurança é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço.* 4. *Imperioso o registro acerca da possibilidade de intervenção do Poder Judiciário para afastar a invocação da cláusula da reserva do possível pelo Poder Público "com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição", inclusive com a aplicação de multa diária, uma vez que "inexiste obstáculo jurídico-processual à utilização, contra entidades de direito público, da multa*

⁴ Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000179240&base=base> Acordaos. Acesso em: 21 de abr. de 2018.

cominatória prevista no § 5º do art. 461 do CPC". (ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011). 5. "Não é possível, contudo, a extensão ao agente político de sanção coercitiva aplicada à Fazenda Pública em decorrência da sua não participação efetiva no processo. Entendimento contrário acabaria por violar os princípios do contraditório e da ampla defesa. Agravo regimental improvido." (AgRg no AREsp 196.946/SE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/05/2013, DJe 16/05/2013) (Ap 64707/2014, DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 08/09/2015, Publicado no DJE 17/09/2015). (TJMT, 2016, grifo nosso)⁵.

Por outro lado, em sede de metodologia, ao realizar a pesquisa de julgados (como os supracitados), constatou-se que há dissenso quanto à aplicabilidade da cláusula da reserva do possível, sobretudo, quando em destaque, a garantia fundamental à vida e à dignidade da pessoa humana.

Isso porque há recorrência de decisões que verberam que o Judiciário não possui legitimidade para intervenção em matérias existentes sobre a discricionariedade da Administração Pública, haja vista que a pretendida eficácia dos direitos fundamentais está limitada aos recursos disponíveis e à previsão orçamentária, pelo que não competia ao Judiciário ordenar quando e como serão destinados os recursos pecuniários correlatos.

Entretanto, vê-se que, na esfera dos Tribunais Superiores, sobretudo, no Superior Tribunal Federal, o entendimento é pela mitigação do uso da teoria da reserva do possível, tendo em vista que a omissão governamental no cumprimento das obrigações de fazer do Poder Pública viola a própria Carta Magna, embora a interpretação seja casuística (aplicação da citada cláusula a depender das circunstâncias). Senão vejamos a ementa de um julgado emblemático:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. REPERCUSSÃO GERAL. CONSTITUCIONAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. ART. 37, § 6º. 2. VIOLAÇÃO A DIREITOS FUNDAMENTAIS CAUSADORA DE DANOS PESSOAIS A DETENTOS EM ESTABELECIMENTOS CARCERÁRIOS. INDENIZAÇÃO. CABIMENTO. O dever de ressarcir danos, inclusive morais, efetivamente causados por ato de agentes estatais ou pela inadequação dos serviços públicos decorre diretamente do art. 37, § 6º, da Constituição, disposição normativa autoaplicável. Ocorrendo o dano e estabelecido o nexo causal com a atuação da Administração ou de seus agentes, nasce a responsabilidade civil do Estado. 3. *"Princípio da reserva do possível". Inaplicabilidade. O Estado é responsável pela guarda e segurança das pessoas submetidas a encarceramento, enquanto permanecerem detidas. É seu dever mantê-las em condições carcerárias com mínimos padrões de humanidade estabelecidos em lei, bem como, se for o caso, ressarcir danos que daí decorrerem.* 4. A violação a direitos

⁵ Disponível em: < <https://tj-mt.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/365839547/apelacao-apl-18743620138110049-64707-2014>>. Acesso em: 21 de abr. de 2018.

fundamentais causadora de danos pessoais a detentos em estabelecimentos carcerários não pode ser simplesmente relevada ao argumento de que a indenização não tem alcance para eliminar o grave problema prisional globalmente considerado, que depende da definição e da implantação de políticas públicas específicas, providências de atribuição legislativa e administrativa, não de provimentos judiciais. Esse argumento, se admitido, acabaria por justificar a perpetuação da desumana situação que se constata em presídios como o de que trata a presente demanda. 5. A garantia mínima de segurança pessoal, física e psíquica, dos detentos, constitui dever estatal que possui amplo lastro não apenas no ordenamento nacional (Constituição Federal, art. 5º, XLVII, “e”; XLVIII; XLIX; Lei 7.210/84 (LEP), arts. 10; 11; 12; 40; 85; 87; 88; Lei 9.455/97 - crime de tortura; Lei 12.874/13 – Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura), como, também, em fontes normativas internacionais adotadas pelo Brasil (Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas, de 1966, arts. 2; 7; 10; e 14; Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, arts. 5º; 11; 25; Princípios e Boas Práticas para a Proteção de Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas – Resolução 01/08, aprovada em 13 de março de 2008, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos; Convenção da ONU contra Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984; e Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros – adotadas no 1º Congresso das Nações Unidas para a Prevenção ao Crime e Tratamento de Delinquentes, de 1955). 6. Aplicação analógica do art. 126 da Lei de Execuções Penais. Remição da pena como indenização. Impossibilidade. A reparação dos danos deve ocorrer em pecúnia, não em redução da pena. Maioria. 7. Fixada a tese: *“Considerando que é dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter em seus presídios os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico, é de sua responsabilidade, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição, a obrigação de ressarcir os danos, inclusive morais, comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento”*. 8. Recurso extraordinário provido para restabelecer a condenação do Estado ao pagamento de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) ao autor, para reparação de danos extrapatrimoniais, nos termos do acórdão proferido no julgamento da apelação. (RE 580252, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 16/02/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-204 DIVULG 08-09-2017 PUBLIC 11-09-2017). (STF, 2017, grifo nosso)⁶.

Embora tramitem ações civis para fomentação da política de Segurança Pública, no Estado de Goiás, em matéria de orçamento e destinação das verbas, apura-se que, até outubro de 2017, o governo já investira aproximadamente três bilhões, inclusive, com a entrega de 273 (duzentos e setenta e três) novas viaturas às forças policiais, o que configura o aumento de 9% para 14% do orçamento, na tentativa de implementar administrativamente os comandos constitucionais.

De fato, segundo se infere de consulta ao sítio eletrônico da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Administração Penitenciária (SSPAP), o crescimento é gradativo, posto que, em 2015, investiu-se um total de R\$ 2,5 bilhões em Segurança Pública, o que constitui o aumento de 15% em relação a 2014, quando os investimentos foram da ordem de R\$ 2,1 bilhões.

⁶ Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000329792&base=baseAcordaos>>. Acesso em: 21 abr. de 2018.

Segundo a matéria jornalística, as áreas beneficiárias de maiores recursos foram a de policiamento (R\$ 214 milhões), contra R\$ 161 milhões em 2014, um aumento de 32%; e a de defesa civil, cujo orçamento recebeu R\$ 21 milhões em 2014 para R\$ 261 milhões em 2015, ou seja, 1.097% de aumento nos investimentos.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir do estudo empreendido, é possível elencar as seguintes assertivas para discussão, tendo em vista os resultados alcançados a partir dos objetivos propostos (verificação dos fatos estudados na pesquisa em tela):

A cláusula de reserva do possível, basicamente, se refere à análise das disponibilidades financeiras do Estado e aos quadros de desenvolvimento econômico (prestações positivas), que interfere na execução dos direitos sociais, e, de certa forma, oportuniza ao gestor a justificativa razoável para a escolha de políticas públicas, em detrimento do exercício de outras;

Quanto à efetividade dos direitos sociais, sobretudo, de garantia da segurança pública, o Estado deve despender valores necessários ao aparato policial (fomento de recursos para execução da atividade), entretanto, em razão da existência de outras garantias fundamentais de relevância, como a saúde, por exemplo, a adoção de critérios distributivos, sem parâmetro, amparada na “cláusula de reserva do possível”, causa prejuízo à sociedade e à dignidade da pessoa humana;

Em que pese o contexto de insuficiência de recursos para promover as políticas públicas, inclusive, para confronto do tratamento desigual dos indivíduos (causa de miserabilidade), torna-se possível priorizar entre as várias metas a alcançar, por meio da racionalização de gastos quanto a anseios sociais de menor densidade, que podem ser diferidos em favor daqueles considerados prementes e essenciais;

A segurança pública é, portanto, instrumental para a ordem social, razão pela qual torna-se uma garantia de condição existencial, entretanto, como direito fundamental, está inserida no planejamento das políticas públicas, sujeitas às limitações de recursos financeiros, o que exige ações governamentais eficazes;

No âmbito do Estado de Goiás, observa-se, pelos dados oficiais coligidos, que a segurança pública é uma das prioridades de investimento governamental, e, de fato, o policiamento é uma das áreas mais beneficiadas, cujo desenvolvimento gradativo se norteia para combate à crescente criminalidade.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo exposto, a finalidade científica do artigo em tela consistiu na análise dos efeitos de eventual omissão estatal quanto a Política de Segurança Pública, sobretudo, se há comprometimento da dignidade da pessoa humana (mínimo existencial) quando o Poder Público vale-se da cláusula de reserva do possível, como tese de defesa.

Entretanto, foi possível concluir que, mesmo sendo a segurança pública um conjunto de atividades de natureza preponderantemente coercitiva, que competem ao Estado, isso não exclui o dever jurídico das pessoas de apoiá-las, tanto individual como coletivamente, pois o sucesso dessa função também depende da colaboração da sociedade.

Por outro lado, chegou-se à conclusão que, somente em contextos nos quais se comprovam, de fato, a escassez de recursos para manutenção do custeio dos serviços e políticas sociais será possível a adoção de ações mais restritivas, baseada na cláusula da reserva do possível, ora estudada, com cautela.

Entretanto, para eventual aplicação, deve ser assegurado o núcleo essencial de direitos fundamentais, garantindo-se uma existência digna, que também abarca o direito à segurança pública, inclusive, de apoio e estruturação da força policial, tão intrínseca à sociedade.

Ressalte-se que a criminalidade, seja no Estado de Goiás ou no ordenamento jurídico como um todo, não é estática, fator que exige ações dinâmicas para efetivação da política de segurança pública para combate às condutas delinquentes, ou seja, dinamismo em vez de omissão do gestor.

Por fim, oportuna a reflexão que é lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras relativas à Política Pública de Segurança para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar o bem-estar social, afastando-se a “cláusula da reserva do possível” quando protelatória e injustificada.

REFERÊNCIAS

CAVALIERI FILHO, Sergio. Programa de Sociologia Jurídica. – 13. ed. – Rio

de Janeiro: Forense, 2013, p. 280.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. – 9. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 1728.

LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de processo penal: volume único. 5. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2017, p. 1248.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. Curso de direito constitucional. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p. 1000.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. – 12. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2017, p. 1576.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial– 19. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. – 6. ed. – São Paulo: Saraiva, 2017, p. 1472.