

UNIFIEO – CENTRO UNIVERSITÁRIO FIEO

ANTONIO CARLOS MARTINS

**DIREITO FUNDAMENTAL DO CIDADÃO:
DISPONIBILIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DA DEFESA CIVIL
E DOS CORPOS DE BOMBEIROS.**

MESTRADO EM DIREITO

OSASCO

2010

UNIFIEO – CENTRO UNIVERSITÁRIO FIEO

ANTONIO CARLOS MARTINS

**DIREITO FUNDAMENTAL DO CIDADÃO:
DISPONIBILIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DA DEFESA CIVIL
E DOS CORPOS DE BOMBEIROS.**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Centro Universitário FIEO - UNIFIEO, para obtenção do título de mestre em Direito, tendo como área de concentração — Direitos Difusos e Coletivos, inserido na linha de pesquisa Direitos Fundamentais em sua Dimensão Material, sob a orientação do Professor Doutor Paulo Salvador Frontini.

**OSASCO
2010**

UNIFIEO – CENTRO UNIVERSITÁRIO FIEO

ANTONIO CARLOS MARTINS

**DIREITO FUNDAMENTAL DO CIDADÃO:
DISPONIBILIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DA DEFESA CIVIL
E DOS CORPOS DE BOMBEIROS.**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Centro Universitário FIEO - UNIFIEO, para obtenção do título de mestre em Direito, tendo como área de concentração — Direitos Difusos e Coletivos, inserido na linha de pesquisa Direitos Fundamentais em sua Dimensão Material, sob a orientação do Professor Doutor Paulo Salvador Frontini.

Osasco, ____ de _____ de 201__.

BANCA EXAMINADORA

Professor Doutor Paulo Salvador Frontini - Orientador.
UNIFIEO – Centro Universitário FIEO – Osasco – SP

Professora Doutora Márcia Cristina de Souza Alvim
UNIFIEO – Centro Universitário FIEO – Osasco – SP

Professor Doutor Roberto Botelho
PUC – São Paulo – SP

DEDICATÓRIA

Ao Criador, Deus, Allah, YHWH, Oxalá, Jeová ou outra denominação, de cunho religioso ou cultural, por permitir-me participar da humanidade neste maravilhoso “planeta azul”.

Aos meus pais, Tereza e Joaquim, pela prestimosa educação e pelo caráter que me proporcionaram.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Professor Doutor Paulo Salvador Frontini, notável homem público que, pela oportunidade, compreensão, presteza, confiança e incentivo, fez possível o desenvolvimento e finalização desta dissertação.

A Coordenadora do Curso de Mestrado em Direitos Fundamentais, Professora Doutora Anna Cândida da Cunha Ferraz, pela paciência e compreensão dos meus contratempos profissionais no decorrer do curso.

Aos professores do Curso de Mestrado em Direitos Fundamentais da UNIFIEO.

Aos funcionários da UNIFIEO, pela atenção, auxílio, compreensão e estímulo.

Aos amigos do curso de mestrado, por toda ajuda e amizade.

Ao amado Corpo de Bombeiros da Força Pública do Estado de São Paulo e seus valorosos componentes, mulheres e homens que diuturnamente travam batalhas na garantia da dignidade humana dos cidadãos.

"Não há para mim, neste mundo, ambição maior do que a de ser bombeiro.

Essa é uma posição que, para os mais desavisados, poderia ser modesta; nós, porém, familiarizados com as tarefas dos bombeiros, acreditamos ser esta uma nobre vocação.

Empenhamo-nos em preservar da destruição as riquezas deste mundo.

Na luta contra o fogo, somos os defensores da arte que embeleza o mundo.

Mas, acima de tudo, nosso maior orgulho é o esforço para salvar a vida humana: criação do próprio Deus.

A nobreza de nossa ocupação apaixonamos, estimulando-nos a atos de coragem e até mesmo ao sacrifício supremo.

Estas considerações podem não sensibilizar alguns, mas para nós são suficientes para satisfazer plenamente nossa ambição".

Chief Edward F. Croker – 1913
New York City Fire Department

RESUMO

A abordagem da presente dissertação de Mestrado em Direitos Fundamentais, a saber, “Direito Fundamental do Cidadão: Disponibilização dos Serviços da Defesa Civil e dos Corpos de Bombeiros” pode parecer desnecessária frente à credibilidade que possuem essas organizações em todo o Brasil. Pelo menos, na última década, em pesquisas anuais elaboradas pela Revista Seleções, os Corpos de Bombeiros Militares, enquanto categoria de profissionais tem alcançado sempre posição de destaque. Mas, os serviços prestados pela Defesa Civil bem como os dos Corpos de Bombeiros Militares em todos os Estados Brasileiros não são assegurados a todos os cidadãos. Também não são tais serviços disponibilizados a todos os municípios denotando total descaso e indiferença no tratamento dado ao assunto pelos governantes. Esses serviços são, por sua natureza humanística e jurídica, imprescindíveis ao estabelecimento de qualquer política pública mínima nas cidades brasileiras com a precípua finalidade de salvaguardar vidas humanas, o meio ambiente e o patrimônio dos cidadãos. A presente dissertação de mestrado vem emprestar responsabilidades aos Estados e Municípios Brasileiros como forma de assegurar a prestação dos serviços da Defesa Civil e dos Corpos de Bombeiros Militares em todos os rincões de nosso país, bem como a todos os cidadãos que aqui se encontrem, com o propósito de garantir uma vida digna em sociedade.

Palavras-chave: Dignidade da Pessoa Humana. Lei. Direitos Fundamentais. Corpo de Bombeiros Militar. Defesa Civil.

ABSTRACT

The approach of this master in law dissertation on Fundamental Rights, namely, "The Fundamental Right of the Citizen: Provision of Services for Civil Defense and Fire Brigade" may seem unnecessary face of credibility that has such organizations in Brazil. At least the last decade, annual surveys compiled by the Seleções Magazine, the Military Fire Department, as a category of professionals has always achieved a prominent position. But the services provided by Civil Defense and the Military Fire Department in all Brazilian States are not guaranteed to all citizens. Nor are such services available to all municipalities showing total disregard and indifference in the treatment of the subject by the governors. These services are in their humanistic and legal points of view, vital to the establishment of any public policy in the Brazilian cities with minimal concern with the purpose of safeguarding human lives, environment and property of citizens. This master in law dissertation gives responsibilities to Brazilian States and Municipalities as a way of give the services of Civil Defense and Military Fire Department in every corner of our country and all citizens who are here, with the noble purpose of ensuring a dignified life in society.

Key words: Human Being Dignity. Law. Fundamental Rights. Military Fire Department. Civil Defense.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO, DIGNIDADE HUMANA E OS SERVIÇOS DOS CORPOS DE BOMBEIROS	14
1.1 EVOLUÇÃO DO ESTADO	14
1.2 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	19
1.3 O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	24
1.4 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E SUA RELAÇÃO COM A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA	28
1.5 A EVOLUÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A SEGURANÇA PÚBLICA.....	33
2 A DEFESA CIVIL, OS CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES E OS DIREITOS DIFUSOS	40
2.1 BREVES DADOS HISTÓRICOS DA DEFESA CIVIL NO MUNDO.....	40
2.2 HISTÓRICO DA DEFESA CIVIL NO BRASIL.....	43
2.3 A DEFESA CIVIL E OS CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES DEFENSORES DOS DIREITOS DIFUSOS.....	50
3 HISTÓRICO DOS CORPOS DE BOMBEIROS E LEGISLAÇÃO APLICADA	54
3.1 HISTÓRICO DO CORPO DE BOMBEIROS DA ROMA ANTIGA À ITÁLIA MODERNA.....	54
3.2 HISTÓRICO DO CORPO DE BOMBEIROS NA GRÃ-BRETANHA	61
3.3 HISTÓRICO DO CORPO DE BOMBEIROS NO JAPÃO	68
3.4 HISTÓRICO DO CORPO DE BOMBEIROS NO BRASIL E EM SÃO PAULO	71
3.5 AS LEGISLAÇÕES DOS CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES.....	76
3.6 A INVESTIDURA MILITAR DOS CORPOS DE BOMBEIROS NO BRASIL.....	84
3.7 OS CORPOS DE BOMBEIROS, O MEIO AMBIENTE ARTIFICIAL E O ESTATUTO DAS CIDADES	88

4 OS SERVIÇOS PÚBLICOS E OS CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES	94
4.1 CONCEITUAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS	94
4.2 PRINCÍPIOS DO SERVIÇO PÚBLICO	99
4.3 O CORPO DE BOMBEIROS DO ESTADO DE SÃO PAULO ENQUANTO SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL	101
4.4 PRESENÇA DOS CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES NO BRASIL	108
4.5. RECONHECIMENTO DOS CORPOS DE BOMBEIROS DO BRASIL E DE SÃO PAULO	110
CONCLUSÃO	114
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	117

Introdução

Desde tempos imemoriais, a humanidade trava uma batalha homérica contra vários fenômenos naturais e acidentais e um se destaca: o fogo.

Certamente foi o fogo que proporcionou as maiores descobertas e os avanços tecnológicos em todas as eras, contudo provocou grandes catástrofes e perdas. Na antiguidade, a fusão de metais era utilizada para confecção de jóias, adereços, imagens de deuses, chegando até armas mais rudimentares.

Na Revolução Industrial, a máquina a vapor era impulsionada por meio do aquecimento da água pelo fogo. No início do século XX, os veículos automotores têm sua tração provocada pelo fogo controlado dentro da câmara de combustão. No século XXI, os ônibus espaciais são movidos por motores impulsionados por combustíveis altamente inflamáveis.

Para controle de tal fenômeno físico-químico, desde os tempos memoriais, surgem os serviços de bombeiros. Roma tinha um grupo de combatentes na época imperial, criado pelo Imperador Otávio Augusto em 6 a.C., que era composto por sete Cortes (divisões) e possuía o nome de *Militia Vigilum*. No Japão feudal, mais precisamente em 1658, foram organizados os primeiros bombeiros, então chamados de *Jo Bikeshi*, por um ordenamento dos *Shoguns* (que eram os governantes à época). Em Londres, no século XI, William, “O Conquistador”, editou as primeiras normas destinadas a evitar as ocorrências de incêndios, quando determinava que, “no cair da noite, todas as lareiras e as velas deveriam ser apagadas”. Tal regulamentação teve a denominação de *Curfew Law*.

No Brasil Monárquico, o primeiro Corpo de Bombeiros foi criado pelo Imperador Dom Pedro II, na Corte do Rio de Janeiro, em 2 de julho de 1856. Em São Paulo, o Corpo de Bombeiros foi criado em 10 de março de 1880, logo após o incêndio ocorrido na Faculdade de Direito (hoje Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo).

Na chamada “Constituição Cidadã”, pela primeira vez na história do Brasil, os serviços de bombeiros são definitivamente “positivados”, como órgãos pertencentes ao Título V da Constituição (Da Defesa do Estado e das

Instituições Democráticas), no Capítulo III, que trata da Segurança Pública, especificamente no artigo 144, inciso V, e § 5º.

Também, na Carta Magna, há, no artigo 1º, inciso III, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, a dignidade da pessoa humana.

Neste terceiro milênio de grandes e rápidas transformações sociais e tecnológicas, a sociedade brasileira vai-se conscientizando sobre a importância da cidadania e passa a exigir universalidade nos serviços prestados pelos órgãos públicos, oferecidos à comunidade. Seja qual for o tipo de serviço prestado, por órgãos públicos ou pela iniciativa privada, as instituições têm de ter preocupações com sua missão institucional e a visão de futuro, e o Corpo de Bombeiros da PMESP não pode ser diferente.

O Plano Estratégico do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo elaborado no ano de 2005, com validade para o quinquênio 2006 – 2010 define como missão institucional “a proteção da vida, do meio ambiente e do patrimônio”, ficando assim patente a sua atuação na proteção, na manutenção e na restauração da dignidade da pessoa humana por meio de serviços prestados por seus componentes.

Prosseguindo no Plano Estratégico anteriormente citado, a visão de futuro do Corpo de Bombeiros é “ser modelo de excelência nos serviços de bombeiros por meio da prevenção e do atendimento operacional”.

A missão e visão de futuro de uma organização, dentro do planejamento estratégico, conduzirão a um rol de valores do Corpo de Bombeiros, que são:

- Disciplina - estrita observância e obediência às leis, aos regulamentos e às normas;
- Integridade - atuar com imparcialidade, retidão de atitudes, inatacável e com brio;
- Honestidade - atuar com honradez, dignidade, probidade, decoro e decência;
- Hierarquia - ordenação da autoridade, em níveis diferentes dentro da estrutura do Corpo de Bombeiros. A ordenação faz-se por postos e graduações;

- Civismo - atuar com devoção ao interesse público, patriotismo, civilismo;
- Lealdade - atuar com lealdade, fidelidade e amor à causa pública; e
- Profissionalismo - atuar dentro dos preceitos da boa conduta e do fiel ao cumprimento dos protocolos estabelecidos que norteiam as atividades do Corpo de Bombeiros.

A justificativa para a presente dissertação de mestrado é a ausência de trabalhos correlatos, pois os Corpos de Bombeiros Militares de todo o Brasil estão diretamente relacionados com a proteção da vida, da integridade física e com a dignidade da pessoa humana. No caso do Estado de São Paulo, o Plano Plurianual do Governo do Estado de São Paulo para 2008 – 2011 e o Planejamento Estratégico da Polícia Militar do Estado de São Paulo para 2008 – 2011 prevêem a “promoção dos direitos humanos e da dignidade humana”.

A metodologia utilizada na presente dissertação consiste em pesquisa bibliográfica do tipo descritiva construindo-se, desta forma, um estudo formatado e de ampla pesquisa.

Este trabalho foi estruturado em quatro capítulos. O primeiro demonstra a formação do Estado Moderno e sua ligação com a defesa da dignidade da pessoa humana e os serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros no Brasil. A Defesa Civil, os Corpos de Bombeiros e a defesa dos direitos difusos são abordados no segundo capítulo. O terceiro explana sobre o histórico dos Corpos de Bombeiros e a legislação aplicada. No quarto capítulo, são analisadas as características dos serviços públicos e dos serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros; assim sendo são analisadas toda a legislação pátria, a doutrina jurídica, os dados estatísticos e as atividades de relevância social, desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros da PMESP, e sua íntima relação com a dignidade humana. As conclusões são apresentadas no encerramento da dissertação.

O tema escolhido está ligado à área de Direitos Humanos Fundamentais, que são balizadores de toda a estrutura estatal de segurança pública e que fomenta toda a dinâmica doutrinária de uma organização, sempre composta de crenças e de valores, que interferem em qualquer processo de mudança pretendido.

1 O Estado Democrático de Direito, Dignidade Humana e os Serviços dos Corpos de Bombeiros

Como elemento assegurador dos direitos fundamentais, o Estado Democrático de Direito atingiu sua maturidade nas décadas posteriores à Segunda Guerra Mundial. As cinco primeiras décadas do século XX foram marcadas por conflitos armados de grandes proporções e também pela existência de regimes totalitários em pelo menos quatro países da Europa Ocidental (Alemanha, Itália, Espanha e Portugal), caracterizados pela constante violação dos direitos dos cidadãos.

Após o término da Segunda Guerra Mundial, com a constituição da Organização das Nações Unidas e a aprovação, na Assembléia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, foi consolidada uma tendência à redemocratização mundial.

Por meio de constituições contemporâneas, os países foram assimilando, em suas leis magnas, os conceitos de democracia, de participação popular, de posituação dos direitos fundamentais e de afirmação expressa de defesa da dignidade da pessoa humana, dentre outros fatores que levam, até hoje, à construção de uma sociedade mais justa e igual, resultando no Estado Democrático de Direito (também chamado por alguns autores de Estado Social e Democrático de Direito).

Este capítulo visa fornecer um estudo básico sobre a formação histórica dos estados modernos, alcançando o atual Estado Democrático de Direito (que garanta a dignidade da pessoa humana) e com sua íntima relação com a legitimação e a garantia dos direitos fundamentais por parte dos órgãos da segurança pública especialmente os Corpos de Bombeiros, em sua luta incessante para a defesa da dignidade da pessoa humana.

1.1 Evolução do Estado

Para Platão, o Estado teria nascido das necessidades dos homens.

Existem várias definições a respeito de Estado.

Paulo Bonavides¹ ressalta, em seus estudos, a definição de Estado, elaborada por Georg Jellinek, como “corporação de um povo, assentada num determinado território e dotada de um poder originário de mando”.

Para Hans Kelsen², Estado “é a ordem coativa normativa da conduta humana”, ou seja, para ele o Estado resume-se no ordenamento jurídico que rege a vida de uma sociedade.

O entendimento de Estado de Dalmo de Abreu Dallari³ “é que ele é uma ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território”.

Novamente Paulo Bonavides⁴ esclarece a definição de Max Weber, que conceitua Estado como “aquela comunidade humana que, dentro de um determinado território, reivindica para si, de maneira bem-sucedida, o monopólio da violência física legítima”.

Dalmo de Abreu Dallari⁵ resume em três posições básicas as diversas teorias referentes ao momento do surgimento do Estado.

Na primeira, o Estado sempre existiu, pois, desde que o homem vive sobre a Terra, encontra-se integrado na organização social, que é dotada de poder e com autoridade para determinar o comportamento de todo o grupo. Ainda que mínima, teria havido uma organização social nos grupos humanos.

Na segunda teoria, o Estado foi constituído para atender às necessidades e às conveniências da comunidade social, ou seja, houve um período em que a sociedade humana existiu sem o Estado.

Em terceiro plano, o Estado surgiu como sociedade política detentora de soberania, isto é, de um poder que não seria ultrapassado por nenhum outro dentro dos limites de sua área geográfica delimitadora – poder supremo e independente.

Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho⁶, são quatro elementos caracterizadores do Estado: povo, território, poder político e soberania.

¹ BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 71.

² KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. 13ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p.334.

³ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 49.

⁴ Op. Cit. p. 72.

⁵ Op. Cit. p. 51-52.

Para Roberto Átila Amaral Vieira⁷, o Estado Antigo constitui a forma mais recuada no tempo, onde os clãs, a religiosidade, a economia e o Estado formavam um conjunto confuso, sem diferenciação aparente, não se distinguindo o pensamento político da religião, da moral, da filosofia ou das doutrinas econômicas. Como características principais destacam-se a natureza unitária (o Estado Antigo sempre aparece como uma unidade geral, não admitindo qualquer divisão interior, nem territorial e tampouco de funções) e a religiosidade, que possuía grande influência, tanto que alguns autores o denominam de Estado Teocrático, onde a autoridade dos governantes e as normas do comportamento individual e coletivo eram expressões da vontade de um poder divino. Podem ser citados, como exemplo, as Civilizações Egípcia, Persa, Mesopotâmica e Judia.

Continuando com Roberto Átila Amaral Vieira, na Grécia, não se tem notícia da existência de um Estado único, que englobasse toda a civilização helênica, mas sim de diversas *polis*, ou seja, cidades-estado. Eram as sociedades políticas de maior expressão, que visavam à auto-suficiência, como por exemplo, Atenas e Esparta. Nelas, havia uma elite política que possuía intensa participação nas decisões do Estado, mas que excluía a maior parte da população (escravos, servos, estrangeiros, mulheres, dentre outros). Também cumpre destacar o culto dos antepassados e uma incipiente religião.

O Estado Romano teve início com um pequeno agrupamento humano, experimentou várias formas de governo (Monarquia, República e Império), expandiu seu domínio para distantes e vastas regiões do mundo conhecido à época. Inicialmente, Roma manteve as características de cidade-estado. Assim como no Estado Grego, somente uma pequena faixa da população participava diretamente do governo. O domínio de Roma sobre uma grande extensão territorial, somado ao cristianismo, iria determinar a superação da cidade-estado, promovendo o surgimento de novas formas de Estado, englobadas no conceito de Estado Medieval. Juridicamente, possuíam a diferenciação entre o

⁶ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 31ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p.47.

⁷ VIEIRA, R. A. Amaral. **Introdução ao Estudo do Estado e do Direito**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1986, p. 97-110.

direito público e o do particular, conforme considerações de Roberto Átila Amaral Vieira, mesmas páginas citadas anteriormente.

Segundo Gianfranco Poggi⁸, na Idade Média, não havia coesão do poder estatal. O poder político estava dividido entre reis, senhores feudais e na igreja. A ascensão do cristianismo, a invasão dos bárbaros e o feudalismo foram os principais elementos que se fizeram presentes na sociedade política medieval européia. Era caracterizada pela fragmentação do poder central e do exercício da autoridade política nos feudos, legitimada essa por meio da “revelação divina do governante” (apoiada pela Igreja Católica e depois por suas dissidências) que se traduz no predomínio do religioso sobre o secular e por relações de domínio puramente pessoais, baseadas no pacto da suserania e da vassalagem. As invasões e o estado de guerra quase frequente, que caracterizaram a Idade Média, tornaram difícil o desenvolvimento do comércio, o que valorizou sobremaneira a posse da terra, de onde todos deveriam tirar o seu sustento. Assim, os proprietários com menor poder colocavam-se a serviço do senhor feudal, devendo dar a este apoio nas guerras e pagar-lhe tributos, em troca de proteção (política de suseranos e vassalos).

Com o advento do Estado, hoje chamado moderno, surge a noção de Estado, nação e soberania, com poder político uno, concentrado no rei e na sujeição do indivíduo ao poder real.

Continuando com Gianfranco Poggi⁹, o Estado Absolutista pode ser visto como um Estado de transição, e aí está sua grande importância, na medida em que houve uma centralização do poder político na figura do monarca, diferentemente do modelo descentralizado característico da organização política feudal. Predominam as idéias do Direito Natural e, no que se refere ao exercício do poder político, é a organização em que se completam os processos de concentração (todo o poder concentrado nas mãos do soberano, conforme em uma frase atribuída ao Rei Francês Luís XIV¹⁰ – “O Estado sou eu”), centralização (consistindo na eliminação ou na subordinação de normas jurídicas inferiores) e de despersonalização (passagem das

⁸ POGGI, Gianfranco. **A Evolução do Estado Moderno**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores S.A., 1981, p. 30-31.

⁹ Op. Cit. p. 78-87.

¹⁰ Em Francês: “*L’Etat c’est moi*”.

relações de comando e de obediência entre indivíduos para relações de comando e de obediência entre instituições organizadas).

O rompimento com o Estado Absolutista (totalmente centralizador) e o surgimento do Estado de Direito deveu-se, basicamente, à mudança de conteúdo que sofreu o princípio da legalidade, sobretudo pelas necessidades econômicas e sociais enfrentadas pela burguesia emergente do século XVIII, influenciada pelo apogeu do pensamento iluminista, base do liberalismo e das lutas pela garantia de liberdade aos cidadãos frente aos governos despóticos.

Para Gianfranco Poggi¹¹, no Constitucionalismo do século XIX se inicia o Estado Contemporâneo, com o surgimento do Estado Liberal de Direito, período em que o poder do rei é limitado pela lei, como modo de garantir a propriedade e a liberdade dos cidadãos, seus direitos subjetivos. O Estado não devia ofender os direitos e as liberdades inalienáveis dos indivíduos, nem intervir na ordem social ou econômica, caracterizando-se pelo não intervencionismo e pela posição fundamentalmente negativa.

O Estado Liberal de Direito, produto das Revoluções Inglesa (também chamada de “Gloriosa”), Americana e Francesa, têm, como principal característica, um compromisso entre o poder do soberano e o poder dos representantes. Teve como base a classe burguesa, que desejava a não intervenção do Estado na economia e, na esfera política, a realização de eleições, a formação de câmaras representativas, o respeito à oposição e a separação de poderes. Surgia, assim, o liberalismo. O Estado deveria atender apenas à defesa contra agressões externas, à segurança pública interna, à diplomacia, à administração da justiça, à confecção de moedas e à cobrança de impostos.

No plano político, os cidadãos do Estado Liberal eram elementos passivos, pois não intervinham diretamente na vida pública. O exercício da soberania popular era monopolizado pelos representantes eleitos, de acordo com o sistema representativo burguês. Tal soberania era meramente fictícia, pois não refletia, de fato, a vontade popular.

¹¹ POGGI, Gianfranco. **A Evolução do Estado Moderno**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores S.A., 1981, p. 96-105.

No início do século XX, com o declínio do modelo liberal-individualista do Estado Liberal, surgiu o Estado Social de Direito, como uma resposta às mazelas sociais e às desigualdades brutais provocadas pelo modelo estatal individualista e não intervencionista. O modelo liberal foi-se desgastando com os problemas surgidos já no século XIX, resultantes das transformações na base econômica, causadas pela Revolução Industrial, bem como das pressões das massas por uma maior participação no processo político. Começa a estabelecer-se a idéia de que o Estado deve seguir seus fins somente de acordo com as formas e os limites do Direito e que devam ser garantidas as liberdades fundamentais, com aplicação da lei geral por juízes independentes.

Foi o tipo de organização política e econômica que dá ao Estado o papel de agente da promoção social e de organizador da economia. Desta forma, caberia ao *Welfare State* (como também é chamado o Estado de Bem-estar Social): a produção de políticas públicas na área social (educação, saúde, previdência social, habitação, dentre outras) para garantir o suprimento das necessidades básicas da população, a garantia do pleno emprego e a atuação em setores considerados estratégicos para o desenvolvimento nacional – telecomunicações, energia e petróleo, por exemplo.

Após a falência da economia socialista que resultou na fragilização do *Welfare State*, surgiu a idéia do bem comum e de um Estado Democrático de Direito, protetor das liberdades individuais e sujeito a todo o ordenamento jurídico, possuindo a finalidade de suprir as deficiências apresentadas pelo Estado Social de Direito, conforme se abordará no próximo item.

1.2 O Estado Democrático de Direito

Pelo fato de que a democracia se encontra em permanente aperfeiçoamento, ela, finalmente alcança seu apogeu, que seria, além da obediência às leis, o desenvolvimento de um governo do povo, pelo povo e para o povo. É, justamente, aí que surge o Estado Democrático de Direito.

Hoje, Estado de Direito e Estado Democrático são dois lados de uma mesma moeda, são indissociáveis, sendo impossível um existir sem o outro,

pois, se de um lado o Estado de Direito, obrigatoriamente, para ser de direito, deve ser democrático e, de outra sorte, o Estado Democrático somente consegue ser democrático se for de direito.

Estado Democrático de Direito é um conceito que designa qualquer Estado que se obriga a garantir o respeito das liberdades civis, ou seja, o respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, por meio do estabelecimento de uma proteção jurídica. Num Estado de Direito, as próprias autoridades políticas estão sujeitas ao respeito da regra de direito. É um termo complexo que define certos aspectos do funcionamento de um ente político soberano, o Estado.

O Estado Democrático de Direito reúne dois conceitos distintos que, juntos, definem a forma de funcionamento tipicamente assumido pelo Estado de inspiração ocidental. Cada um destes termos possui sua própria definição técnica, mas, neste contexto, referem-se especificamente a parâmetros de funcionamento do Estado Ocidental moderno.

Neste contexto específico, o termo "democracia" refere-se à forma como o Estado exerce o seu poder soberano. Mais especificamente, refere-se a quem exercerá o poder de estado, já que o Estado é uma ficção jurídica, isto é, não possui vontade própria e depende de pessoas para funcionar.

Em sua origem grega, "democracia" quer dizer "governo do povo". No sistema moderno, no entanto, não é possível que o povo governe de maneira direta. Assim, os atos de governo são exercidos por membros do povo ditos "politicamente constituídos", que são aqueles escolhidos para cargos públicos por meio de eleição.

No Estado Democrático, o poder é exercido por cidadãos, de acordo com regras preestabelecidas que regem toda a organização estatal.

O Estado de Direito é aquele em que vigora o chamado "império da lei". Este termo engloba alguns significados diferentes.

Inicialmente, neste tipo de Estado, as leis são criadas pelo próprio Estado, por meio de seus representantes politicamente constituídos.

Como segundo aspecto é, que uma vez que o Estado criou as leis e estas passam a ser eficazes, isto é, aplicáveis, o próprio Estado fica adstrito ao cumprimento das regras e aos limites por ele mesmo impostos.

O terceiro aspecto, que se liga diretamente ao segundo, é a característica de que, no Estado de Direito, o poder estatal é limitado pela lei, não sendo absoluto, e o controle desta limitação dá-se por meio do acesso de todos ao Poder Judiciário, que deve possuir autoridade e autonomia para garantir que as leis existentes cumpram o seu papel de impor regras e limites ao exercício do poder estatal.

Outro aspecto do termo "de direito" refere-se a que tipo de direito exercerá o papel de limitar o exercício do poder estatal. No Estado Democrático de Direito, apenas o direito positivo (isto é, aquele que foi normatizado e aprovado pelo órgão estatal competente, que é o Poder Legislativo) poderá limitar a ação estatal, e somente ele poderá ser invocado nos tribunais para garantir o chamado "império da lei". Todas as outras fontes de direito podem ser consideradas, desde que o direito positivo lhes atribua esta atribuição, e apenas nos limites estabelecidos por ele.

No contexto destaca-se o papel exercido pelas Constituições. Nelas, delineiam-se os limites e as regras para o exercício do poder estatal (em que se inscrevem as chamadas "garantias fundamentais"), e, a partir delas, e sempre tendo-as como baliza, redige-se o restante do chamado ordenamento jurídico, isto é, o conjunto de leis que regem uma sociedade. O Estado Democrático de Direito não pode prescindir da existência de uma Constituição.

O objetivo do Estado Democrático de Direito é aumentar a participação popular no processo político, nas decisões de governo e no próprio controle da Administração Pública.

As principais idéias decorrentes do Estado Democrático de Direito são o respeito aos direitos dos cidadãos, com a superação da iniciativa privada sobre a estatal, a limitação à intervenção estatal e a parceria entre público e privado (como por exemplo nas Parcerias Público Privadas, as chamadas PPP), com a atuação do Estado no fomento, na coordenação e na fiscalização da iniciativa privada.

Concordamos nesse sentido com Roberto Silva Oliveira¹², quando, na coletânea Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana, enumera as características do Estado Democrático de Direito, se destacando o princípio democrático, representando uma democracia pluralista, participativa e representativa, que garanta a vigência e a eficácia dos direitos fundamentais. No mesmo estudo, prossegue citando a obrigatoriedade da existência de um sistema de direitos fundamentais, que compreenda os direitos individuais, coletivos, sociais e culturais. Para finalizar, também deve ser estritamente defendido o princípio da igualdade, isto é, a isonomia entre todos os cidadãos, independente de classe social e da posição política ocupada.

O Estado Democrático de Direito incorpora um componente revolucionário de transformação do *status quo*. Aí se demonstra a extrema importância da Constituição, quando afirma que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, não como mera promessa de organizar-se tal Estado, pois a Constituição aí já o está proclamando e fundando.

Os Tribunais Superiores têm reconhecido, a despeito de todas as dificuldades que passam o povo e o Estado brasileiro, que este último se constitui em um Estado Democrático de Direito, conforme se verá em nota própria em breve pesquisa de jurisprudência.

O Supremo Tribunal Federal (STF)¹³ se manifesta de maneira frequente e assertiva, enquanto guardião da Constituição, sobre o fato de que

¹² SILVA OLIVEIRA, Roberto. In: **Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana**. Jorge Miranda e Marco Antonio Marques da Silva – Coordenadores. São Paulo: Quartier Latin, 2008, p. 508.

¹³ Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 12Mar.10.

RE 428991 / RS - RIO GRANDE DO SUL

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Relator: Min. MARCO AURÉLIO

Ementa

A intangibilidade do preceito constitucional, que assegura o devido processo legal, direciona ao exame da legislação comum. Daí a insubsistência da tese de que a ofensa à Carta da República é suficiente para ensejar o conhecimento de extraordinário há de ser direta e frontal. Caso a caso, compete ao Supremo apreciar a matéria, distinguindo os recursos protelatórios daqueles em que versada, com procedência, a transgressão a texto do Diploma Maior, muito embora se torne necessário, até mesmo, partir-se do que é previsto na legislação comum. **Entendimento diverso implica relegar à inocuidade dois princípios básicos em um Estado Democrático de Direito: o da legalidade e o do devido processo legal, com a garantia da ampla defesa, sempre a pressuporem a consideração de normas estritamente legais. (grifo do autor)**

realmente nosso país se constitui em Estado Democrático de Direito, reforçando a importância da condição garantidora dos direitos e garantias fundamentais.

No mesmo diapasão do STF, o Superior Tribunal de Justiça (STJ),¹⁴ também tem baseado suas decisões na premissa fundamental de que o Brasil se constitui em um Estado Democrático de Direito, e a todos os seus cidadãos são assegurados direitos fundamentais e inalienáveis como garantia de sua dignidade humana.

HC 91414 / BA – BAHIA

HABEAS CORPUS

Relator: Min. GILMAR MENDES

Ementa

EMENTA: Habeas Corpus. 1. "Operação Navalha". Inquérito nº 544/BA, do Superior Tribunal de Justiça. 2. Alegações de falta de fundamentação do decreto de prisão preventiva e de ofensa ao direito constitucional do paciente permanecer em silêncio (CF, art. 5º, inciso LXIII e CPP, art. 186)... **7. A boa aplicação dos direitos fundamentais de caráter processual, principalmente a proteção judicial efetiva, permite distinguir o Estado de Direito do Estado Policial. (grifo do autor)**

¹⁴ Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/portal/jurisprudencia/listarConsolidada.asp>>. Acesso em: 12Mar.10.

RECURSO ESPECIAL Nº. 975.322 - RS (2007/0188764-2)

EMENTA

PRECEDENTE/STJ. LEGITIMIDADE DO ATO. EXPEDIÇÃO DE ALVARÁ. DIREITO GARANTIDO SE PREENCHIDOS OS REQUISITOS SANITÁRIOS ESTIPULADOS NA LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. VALORIZAÇÃO DO TRABALHO HUMANO E A LIBERDADE PROFISSIONAL. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS.

1. A valorização do trabalho humano e a liberdade profissional são princípios constitucionais que, por si sós, à míngua de regulação complementar e à luz da exegese pós-positivista, admitem o exercício de qualquer atividade laborativa lícita.

2. O Brasil é um Estado Democrático de Direito fundado, dentre outros valores, na dignidade e na valorização do trabalho humano. Esses princípios, consoante os pós-positivistas, influem na exegese da legislação infraconstitucional, porquanto em torno deles gravita todo o ordenamento jurídico, composto por normas inferiores que provêm destas normas qualificadas como soem ser as regras princípio lógicas. **(grifo do autor)**

HABEAS CORPUS Nº 106.537 - MS (2008/0106801-8)

EMENTA

PROCESSO PENAL. HABEAS CORPUS. ROUBO CIRCUNSTANCIADO E CORRUPÇÃO DE MENORES. DELONGA NA INSTRUÇÃO PENAL.

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. CONTRIBUIÇÃO DA DEFESA.

AUSÊNCIA. CONSTRANGIMENTO. RECONHECIMENTO.

1. A celeridade processual é idéia-força imanente ao Estado Democrático de Direito. Uma vez apurada a irrazoável delonga processual penal, sem contribuição da defesa, é imperiosa a determinação do relaxamento da prisão. **(grifo do autor)**

1.3 O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana

Observando-se a longa evolução pela qual passou a humanidade, vê-se que a dignidade do homem não era considerada. A escravidão, bastante consolidada e presente nos hábitos dos povos clássicos da Grécia e de Roma, implicava a privação do estado de liberdade do indivíduo, sendo reputada como a *capitis diminutio* máxima.

Américo Jacobina Lacombe¹⁵, resumidamente, esclarece que coube ao pensamento cristão, fundado na fraternidade, provocar a mudança de mentalidade em direção à igualdade dos seres humanos. A luta que ocorreu no final do Império Romano, com a proibição de crueldades contra os escravos, imposta pelo Imperador Constantino, continuara com o ressurgimento da escravidão, provocado pelas navegações, de modo a merecer censura do Papa Paulo III, por meio da Bula Papal *Sublimis Deus*, de 29 de maio de 1537. Tal prática segregacionista somente cessou com o triunfar dos movimentos abolicionistas do Século XIX e do princípio do Século XX.

Na atualidade, pauta a tendência nos ordenamentos jurídicos, do reconhecimento do ser humano como o centro e o fim do Direito. Tal tendência, reforçada após a traumática barbárie nazi-fascista, encontra-se plasmada pela adoção, a guisa de valor básico do Estado Democrático de Direito, do princípio da dignidade da pessoa humana.

Luis Antonio Rizzatto Nunes¹⁶ discorre sobre princípio.

Eles são verdadeiras vigas mestras, alicerces sobre os quais se constrói o sistema jurídico.

Os princípios constitucionais dão estrutura e coesão ao edifício jurídico. Assim, devem ser estritamente obedecidos, sob pena de todo o ordenamento jurídico romper-se.

Maria Garcia¹⁷ conceitua “a dignidade da pessoa humana como a compreensão do ser humano na sua integridade física e psíquica, como autodeterminação consciente, garantida moral e juridicamente.”

¹⁵ LACOMBE, Américo Jacobina. **Escravidão**. Arquivos do Ministério da Justiça, Brasília, ano 41, n. 171, jan./mar, 1988, p. 17-32.

¹⁶ RIZZATTO NUNES, Luis Antonio. **O Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana**. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p.37.

¹⁷ GARCIA, Maria. **Limites da Ciência**. 2ª ed. São Paulo: RT, 2004, p. 211.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho¹⁸ destaca que, na Declaração Universal dos Direitos do Homem, em seu preâmbulo, encontra-se extensa defesa da dignidade da pessoa humana:

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz do mundo;

Considerando ser essencial que os direitos do homem sejam protegidos pelo império da lei, para que o homem não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra a tirania e a opressão;

Considerando que os povos das Nações Unidas reafirmaram, na Carta, sua fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos do homem e da mulher, e que decidiram promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla;

Considerando que os Estados-Membros se comprometeram a promover, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos e às liberdades fundamentais do homem e a observância desses direitos e dessas liberdades.

Está insculpido, na Constituição de 1988, dentre os princípios fundamentais:

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

.....

III – a dignidade da pessoa humana. (grifo do autor)

Assim, a dignidade da pessoa humana foi positivada como princípio da República desde 1988, embora direitos fundamentais do cidadão já houvessem sido assegurados desde a primeira constituição do Brasil, a Imperial de 1824. Também as outras constituições brasileiras posteriores a do Império também asseguravam direitos aos cidadãos brasileiros, umas mais e outras menos, dependendo sempre da situação política que o país vivia à época. Convém destacar que a denominação “dignidade da pessoa humana” somente apareceu com a Carta Fundamental de 1988, sob a nítida influência das Constituições Espanhola e Portuguesa, daí a pertinência do destaque, conforme se verá.

Nessa linha, a Constituição da República Portuguesa, promulgada em 1976, acentua, logo no seu artigo 1º, inerente aos princípios fundamentais o

¹⁸ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p.182-189.

seguinte: “Portugal é uma República soberana, baseada, entre outros valores na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária”.

Da mesma forma, a Constituição da República Democrática Alemã, promulgada em 1947, acentua logo no seu art. 1.1, positivamente expressa, onde “a dignidade do homem é intangível. Os poderes públicos estão obrigados a respeitá-la e protegê-la”.

No Compêndio da Doutrina Social da Igreja¹⁹, observa-se o seguinte:

104. Na elaboração e no ensinamento desta doutrina, a Igreja foi e é animada por intentos não teóricos, mas pastorais, **quando se encontra diante das repercussões das mutações sociais sobre os seres humanos individualmente tomados, sobre multidões de homens e mulheres, sobre a sua mesma dignidade humana**, nos contextos em que se procura uma organização temporal mais perfeita, sem que este progresso seja acompanhado de igual desenvolvimento espiritual. **(grifo do autor)**

Prosseguindo, há algumas citações jurisprudenciais que reforçam o princípio da dignidade da pessoa humana enquanto peça basilar de todo o arcabouço jurídico brasileiro.

O Supremo Tribunal Federal²⁰ por meio de sua jurisprudência, especialmente em acórdãos e sentenças afirma categoricamente a dignidade

¹⁹ CARIBE, Episcopado Latino-Americano e do. **Documento de Aparecida**. 1ª ed. São Paulo: PAULUS, 2007, p.87.

²⁰ Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 12Mar.10.

AI 696511 / RS - RIO GRANDE DO SUL

AGRAVO DE INSTRUMENTO

Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA

Julgamento: 22/10/2008

DECISÃO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. DIREITO À SAÚDE. LEGITIMIDADE ATIVA “AD CAUSAM” DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

Relatório

1. Agravo de instrumento contra decisão que não admitiu recurso extraordinário, interposto com base no art. 102, inc. III, alínea a, da Constituição da República.

3. O Município e o Estado têm responsabilidade solidária com a União.

4. O ECA estabelece tratamento preferencial a crianças e a adolescentes, mostrando-se necessário o seu pronto atendimento, ainda que por compra em estabelecimento particular em caso de indisponibilidade da medicação em rede pública.

DECIDO.

6. O direito à vida compreende o direito à saúde, para que seja possível dar concretude ao princípio do viver digno. A Constituição da República assegura o direito à dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III) e, em sua esteira, todos os meios de acesso aos fatores e às condições que permitam a sua efetivação. Esse princípio constitui, no sistema constitucional vigente, um dos fundamentos mais expressivos sobre o qual se institui o Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, III). (grifo do autor)

7. A jurisprudência predominante do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a Constituição da República outorgou ao Ministério Público a incumbência de promover a defesa

da pessoa humana enquanto elemento balizador do Estado Democrático de Direito e também, de todo o sistema de direitos fundamentais brasileiro.

Em consonância com a Suprema Corte, o Superior Tribunal de Justiça²¹ também destaca a dignidade humana enquanto balizador de todo o sistema de proteção dos direitos fundamentais no Brasil.

dos direitos individuais indisponíveis, como o direito social à saúde, ainda que em favor de pessoa determinada.

ADI 2649 / DF - DISTRITO FEDERAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA

Julgamento: 08/05/2008

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL, INTERESTADUAL E INTERNACIONAL DE PASSAGEIROS - ABRATI. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 8.899, DE 29 DE JUNHO DE 1994, QUE CONCEDE PASSE LIVRE ÀS PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA ORDEM ECONÔMICA, DA ISONOMIA, DA LIVRE INICIATIVA E DO DIREITO DE PROPRIEDADE, ALÉM DE AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE FONTE DE CUSTEIO (ARTS. 1º, INC. IV, 5º, INC. XXII, E 170 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA): IMPROCEDÊNCIA.

1. A Autora, associação de classe, teve sua legitimidade para ajuizar ação direta de inconstitucionalidade reconhecida a partir do julgamento do Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.153, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 9.9.2005.

2. Pertinência temática entre as finalidades da autora e a matéria veiculada na lei questionada reconhecida.

3. Em 30.3.2007, o Brasil assinou, na sede das Organizações das Nações Unidas, a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, bem como seu Protocolo Facultativo, comprometendo-se a programar medidas para dar efetividade ao que foi ajustado.

4. A Lei n. 8.899/94 é parte das políticas públicas para inserir os portadores de necessidades especiais na sociedade e objetiva a igualdade de oportunidades e a humanização das relações sociais, em cumprimento aos fundamentos da República de cidadania e dignidade da pessoa humana, o que se concretiza pela definição de meios para que eles sejam alcançados. (grifo do autor)

²¹ Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/portal/jurisprudencia/listarConsolidada.asp>>. Acesso em: 12Ago.09

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 12.870 - DF (2007/0124760-8)

RELATOR: MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO

EMENTA MANDADO DE SEGURANÇA. PLANO DE SAÚDE. TRANSFERÊNCIA DA IMPETRANTE PARA OUTRO SEGURO MÉDICO. AUSÊNCIA DE CREDENCIAMENTO DA EQUIPE MÉDICA NA QUAL DEPOSITA SUA CONFIANÇA HÁ MAIS DE 15 ANOS. IMPETRANTE IDOSA PORTADORA DE CÂNCER...

3. Tratando-se de uma pessoa idosa (78 anos) e portadora de câncer, a impetrante já estava afeiçãoada ao tratamento dispensado pelos médicos credenciados no Plano Aetna, e a mudança da empresa prestadora do seguro pode vir a acarretar sérios problemas a sua saúde, em flagrante ofensa à dignidade da pessoa humana que, considerada a centralidade desse princípio fundamental, deve sempre preponderar no caso concreto. (grifo do autor)

HABEAS CORPUS Nº 106.975 - RS (2008/0110954-9)

RELATOR: MINISTRO FRANCISCO FALCÃO

R.P/ACÓRDÃO: MINISTRO LUIZ FUX

EMENTA CONSTITUCIONAL. HABEAS CORPUS. DEPOSITÁRIO INFIEL. EXECUÇÃO FISCAL. CONTRATO DE ARRENDAMENTO. PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA. EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 45/2004. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. NOVA TENDÊNCIA DA SUPREMA CORTE.

A propósito, insta lembrar que a constitucionalização da dignidade da pessoa humana vem plasmada em diversos ordenamentos jurídicos mundiais, o que comprova que o homem é o centro, fundamento e fim das sociedades contemporâneas.

1.4 O Estado Democrático de Direito e sua Relação com a Dignidade da Pessoa Humana

O legislador Constituinte de 1988 deixou claro que o Estado Democrático de Direito que instituía, tem, como fundamento, a dignidade da pessoa humana, conforme:

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

...

III - a dignidade da pessoa humana (grifo do autor)

Para José Afonso da Silva²², nossa nação tem como principal princípio a democracia e reforça a idéia de ligação entre a democracia e o Estado Democrático de Direito por força do preâmbulo combinado com o artigo 1º da Constituição de Outubro de 1988. Tal assertiva, segundo o autor, visa à segurança e ao livre exercício dos direitos individuais e sociais que em conjunto conduzirão ao bem estar, à segurança, ao desenvolvimento pleno da cidadania, à igualdade e à justiça. Também o alcance de tais objetivos conduz

1. A Convenção Americana sobre Direitos Humanos, em seu art. 7º, § 7º, vedou a prisão civil do depositário infiel, ressalvada à hipótese do devedor de alimentos. Contudo, a jurisprudência pátria sempre direcionou-se no sentido da constitucionalidade do art. 5º, LXVII, da Carta de 1.988, que prevê expressamente a prisão do depositário infiel. Isto em razão de o referido tratado internacional ter ingressado em nosso ordenamento jurídico na qualidade de norma infraconstitucional, porquanto, com a promulgação da constituição de 1.988, inadmissível o seu recebimento com força de emenda constitucional. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes julgados da Suprema Corte: RE 253071 - GO, Relator Ministro MOREIRA ALVES, Primeira Turma, DJ de 29 de junho de 2.006 e RE 206.482 - SP, Relator Ministro MAURICIO CORRÊA, Tribunal Pleno, DJ de 05 de setembro de 2.003...

4. A Constituição da República Federativa do Brasil, de índole pós-positivista e fundamento de todo o ordenamento jurídico, expressa como vontade popular que a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como um dos seus fundamentos a dignidade da pessoa humana como instrumento realizador de seu ideário de construção de uma sociedade justa e solidária. (grifo do autor).

²² AFONSO DA SILVA, José. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 125.

à idéia suprema de dignidade humana, combinada com os valores sociais do trabalho, da livre iniciativa e do pluralismo político. Continuando, hoje possuímos um regime político e social democrático baseado na plena soberania popular, em que o povo exerce seu poder diretamente ou por meio de seus representantes.

Ingo Wolfgang Sarlet²³ reforça a idéia de vinculação entre Estado Democrático de Direito e dignidade da pessoa humana proporcionada pela Carta Magna de 1988 e que, segundo ele, seguiu o exemplo de outros países como a Alemanha. Tal vinculação segundo o doutrinador gaúcho teve como fundamento a decisão basilar a respeito de se pensar o sentido, a finalidade e a justificação do exercício do poder estatal e da existência do próprio Estado. O conceito reforça sobremaneira o pensamento de que o Estado existe em função da pessoa e não o contrário. Assim sendo, a humanidade é a finalidade precípua da existência do Estado, não sendo mero “meio” de toda a atividade estatal.

Outro conceito de dignidade encontra-se em De Plácido e Silva²⁴, conforme “em regra se entende a qualidade moral, que, possuída por uma pessoa, serve de base ao próprio respeito em que é tida.”

Parece salutar destacar Nicola Abbagnano²⁵, em seu Dicionário de Filosofia, que aborda o assunto por meio de visão kantiana, “Age de forma que trates a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre como um fim e nunca unicamente como um meio” (*Grundlegung zur Met. Der Sitten, II*).

O jurista português Joaquim José Gomes Canotilho²⁶ apresenta sobre o assunto a assertiva de que a dignidade é a barreira que impede o crescimento dos totalitarismos e também contra todas as tentativas de aniquilação da condição humana, citando a escravatura, a inquisição, o nazismo, o estalinismo e outros tratamentos degradantes, principalmente aqueles decorrentes de preconceitos étnicos.

²³ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**. 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006, p.68.

²⁴ SILVA, De Plácido e. **Dicionário Jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p.458.

²⁵ ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 2ª ed. São Paulo: Mestre Jou, 1962, p. 259.

²⁶ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. Portugal: Almedina, 2003, p.198.

Uadi Lammego Bulos²⁷ sintetiza a idéia de dignidade da pessoa humana como sendo o valor constitucional mais importante e que, em torno dele, gravitam todos os direitos e garantias fundamentais da pessoa humana. Portanto, ele envolve a proteção da vida, os direitos econômicos, as liberdades públicas e os direitos educacionais.

Após minucioso estudo doutrinário, Ingo Wolfgang Sarlet²⁸ tem no conceito de dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva que faz o ser humano merecedor de especial respeito tanto do Estado, quanto da humanidade como um todo. Tal qualidade assegura um complexo sistema de direitos e deveres que visam proteger a pessoa humana de tratamentos degradantes e desumanos, que com o escopo de assegurar as condições mínimas para uma vida saudável. É a dignidade da pessoa humana que proporciona a participação dos indivíduos de maneira ativa nos destinos da própria existência e da vida comunitária em sociedade.

José Afonso da Silva²⁹ ensina que a dignidade é o valor supremo que atrai todo o conteúdo (essência) dos direitos fundamentais do homem, iniciando pelo direito à vida. Prosseguindo esclarece que também a ordem econômica tem por obrigação assegurar a todos uma existência digna e que a ordem social visa salvaguardar a realização da justiça social. Como justiça social entende a educação, o desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania plena, não ficando apenas no campo de retórica, mas partindo para a efetiva implementação, essa realmente, indicadora do conteúdo normativo realmente eficaz da dignidade da pessoa humana.

Alexandre de Moraes³⁰, comentando os fundamentos da República Federativa do Brasil, destaca que:

A dignidade é um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que,

²⁷ BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p.81.

²⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**. 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006, p.60.

²⁹ AFONSO DA SILVA, José. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p.105.

³⁰ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 23ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008, p.21.

somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos.

Muito pertinente a observação de Inês Lobinho Matos³¹, citando autores vários, na coletânea *Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana*, onde destaca-se o seguinte:

É de realçar que todo o ser é digno, seja criminoso ou santo, atleta ou doente, bom ou mau. Excluem-se não só esse tipo de juízos para aferir da dignidade, como também estatutos econômicos, políticos, sociais ou religiosos. Todas essas valorações são alheias a este princípio, pois tratam-se de critérios pré-definidos, que não transformam um ser humano num ser mais ou menos merecedor de ter dignidade.

É importante salientar que homem não escolhe se quer ter ou não dignidade, nem esta pode, em momento algum, ser olvidada.

Em suma, estamos perante o valor dignidade como valia máxima que caracteriza os seres humanos e singulariza-os em relação aos outros seres vivos.

Na mesma obra descrita no parágrafo anterior, Jorge Miranda e Marco Antonio Marques Silva³² são bastante sintéticos em afirmar, sobre a doutrina constitucional portuguesa, que a dignidade da pessoa humana deve ser pessoal e concreta, se iniciando com a concepção. Também existe dignidade enquanto homem e mulher, que vivem sempre em relação totalmente comunitária. A relação comunitária pressupõe a liberdade e autodeterminação da pessoa, independente dos seus comportamentos sociais e justifica sua procura pela qualidade de vida.

Outro doutrinador, o argentino Germán Bidart Campos³³, citando autores vários de origem ibérica, em sua obra *Teoría General de los Derechos Humanos*, esclarece que a dignidade humana é o valor supremo e fundamentador dos direitos humanos. A dignidade tem de ser respeitada incondicionalmente, independente da existência ou não de ordenamento jurídico, político, econômico ou social que a justifique. Prosseguindo com o autor e citando Peces-Barba esclarece que a dignidade é de base,

³¹ MATOS, Inês Lobinho. In: **Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana**. MIRANDA, Jorge & MARQUES DA SILVA, Marco Antonio – Coordenadores. São Paulo: Quartier Latin, 2008, p.83.

³² MIRANDA, Jorge & SILVA, Marco Antonio Marques – Coordenadores. **Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana**. 1ª ed. São Paulo: Quartier Latin, 2008, p.70.

³³ BIDART CAMPOS, Germán J. **Teoría General de los Derechos Humanos**. Buenos Aires: Editorial Astrea, 2006, p.72.

caracterizada pela razão e pela liberdade de que todo gênero humano deve possuir. Também afirma que a dignidade é devida à existência da chamada “pessoa humana”, fundamento de tudo o que é sagrado ou pagão.

Tem-se, pois, que a dignidade da pessoa humana é o eixo fundamental e o guia por onde gravitam todos os outros direitos fundamentais do homem. Tal eixo também está co-relacionado com o Estado Democrático de Direito “formal”, devendo ser feitos todos os esforços para a concretização dos direitos fundamentais, o que, com certeza, vai assegurar que o Brasil seja considerado Estado Democrático de Direito “material”, segundo a mais moderna concepção hoje existente, do ponto de vista do Direito, da Filosofia, da Sociologia e da Antropologia.

Após quase vinte e dois anos da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, comemorava-se, no ano retrasado, os sessenta anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A luta de todos os cidadãos continua, incessantemente, na busca de sua dignidade. Cabe aos homens públicos do país a responsabilidade e a missão da concretização dos direitos que conferem a dignidade humana.

A defesa da dignidade humana, motivadora dos direitos fundamentais, enquanto “centro nervoso” do Estado Democrático de Direito, embora iniciada com a “Constituição Cidadã” de 1988, ainda continua, pois eles são acrescentados na medida em que a evolução social avança. Tal afirmação é corroborada pela clássica divisão em gerações de direitos fundamentais, que possui também a evolução histórica da sociedade atrelada a ela.

É o grande desafio do século XXI, a defesa da dignidade da pessoa humana (ou simplesmente da dignidade humana), enquanto “núcleo duro” dos direitos fundamentais. Cabe a todos trabalharem por ela, envidando todos os esforços na construção de uma humanidade cada vez mais igual e sem discriminações.

1.5 A Evolução dos Direitos Fundamentais e a Segurança Pública

A origem da defesa dos direitos da pessoa humana tem caráter religioso, principalmente cristão, conforme Joaquim José Gomes Canotilho³⁴

As concepções cristãs medievais, especialmente o direito natural tomista, ao distinguir entre *lex divina*, *lex natura* e *lex positiva*, abriram o caminho para a necessidade de submeter o direito positivo às normas jurídicas naturais, fundadas na própria natureza dos homens. Mas como era a consciência humana que possibilitava ao homem aquilatar da congruência do direito positivo com o direito divino, colocava-se sempre o problema do conhecimento das *leis justas* e das entidades que, para além da consciência individual, sujeita a erros, captavam a conformidade da *lex positiva* com a *lex divina*.

Com Manoel Gonçalves Ferreira Filho³⁵, dentro de uma abordagem histórica da evolução da doutrina dos direitos fundamentais vamos encontrar traços gerais das primeiras declarações de direitos nos *forais* e nas *cartas de franquia* da Idade Média, documentos que continham uma enumeração de direitos, muito básicos, mas que deram origem á uma incipiente “defesa da dignidade humana”, principalmente contra o arbítrio estatal. Alguns doutrinadores também citam outros documentos antigos enquanto garantidores de direitos fundamentais como o direito de veto do Tribuno da Plebe, a lei de Valério Públicola que proibia penas corporais para os cidadãos e o *Interdicto de Homine Libero Exhibendo*, remoto antecedente do moderno *habeas corpus*, todos na Roma antiga.

A *Magna Charta Libertatum* de 1215 foi resultado de um esforço da nobreza inglesa para limitar o poder do Rei João “Sem Terra” em uma época em que o monarca se encontrava enfraquecido por várias derrotas militares que sofrera.

Prosseguindo no tempo e ingressando nas revoluções burguesas dos séculos XVII e XVIII, a Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia (*Virginia Bill of Rights*) que motivou a Revolução Americana de 1776 e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (*Déclaration dês Droits de l’Homme et du Citoyen*) que sobejamente motivou a Revolução Francesa de

³⁴ CANOTILHO, J. J. G. **Curso de Direito Constitucional**. 21ª ed., São Paulo: Saraiva, 2000, p. 166.

³⁵ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 9 -13.

1789, onde ambas objetivavam apresentar uma resposta contundente aos graves excessos praticados pelas monarquias absolutistas da Grã-Bretanha e da França. A motivação das revoluções foi o liberalismo político e a transformação do indivíduo no centro motivador de todo os saberes jurídicos, enquanto ser abstrato dotado de direitos.

A história dos direitos fundamentais teve seu nascedouro, segundo Carl Schmitt³⁶ devido às declarações de direitos formuladas pelos Estados americanos em 1776, prelecionando, *in verbis*:

La historia de los derechos fundamentales comienza propiamente con las declaraciones formuladas por los Estados americanos en el siglo XVIII, al fundar su independencia respecto de Inglaterra. Aquí, en verdad, se indica el comienzo – según una frase de Ranke – de la Era democrática – más exacto: liberal – y del moderno Estado de Derecho liberal-burgués, si bien aquellas declaraciones americanas estaban, como ‘Bill of Rights’, en la línea de la tradición inglesa. La primera declaración (modelo, según G. Jellinek, ‘La declaración de derechos del hombre y del ciudadano’, ed. Alemana, pág. 18) fue emitida por el Estado de Virginia e 12 de junio de 1776...

No século XX, se destacam a Constituição Mexicana de 1917, a Constituição de Weimar (República Alemã) de 1919 e a Declaração de Direitos do Povo Trabalhador e Explorado, resultante da Revolução Russa de 1918, que procuravam, nas suas épocas, a garantia dos hoje chamados direitos sociais.

E finalizando, o que muitas pessoas afirmam ser o mais importante documento produzido pelo homem, A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 que, segundo Celso Ribeiro Bastos³⁷, preocupou-se, fundamentalmente, com quatro ordens de direitos individuais, conforme os direitos pessoais dos indivíduos (como o direito à vida, à liberdade e à segurança), prosseguindo, destaca em um segundo grupo os direitos das coletividades (como o direito à nacionalidade, o direito ao asilo, o direito à livre circulação, direito à residência e o direito de propriedade), num terceiro grupo classifica em liberdades e direitos públicos (como a liberdade de pensamento, liberdade de religião e consciência, liberdade de opinião, de expressão e a

³⁶ SCHMITT, Carl. **Teoría de la constitución**. Madrid: Alianza Universidad Textos, 1996. p. 164, nota 1.

³⁷ BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 21ª ed., São Paulo: Saraiva, 2000, p. 174-175.

liberdade de associação) e na última divisão, os direitos econômicos e sociais (direito ao trabalho, à sindicalização, o direito ao repouso e à educação).

José Afonso da Silva³⁸ citando Pérez Luño nos fornece uma definição sucinta, porém muito abrangente sobre direitos fundamentais, e segundo o mesmo “são aquelas prerrogativas e instituições que o Direito Positivo concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas”.

Os doutrinadores comumente fazem a divisão em gerações ou dimensões dos Direitos Fundamentais conforme veremos a seguir.

A chamada “Primeira Dimensão” corresponde aos direitos civis e políticos e surgem com a Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia de 1776 cujos postulados foram absorvidos pela Declaração de Independência dos Estados Unidos da América no mesmo ano e, ambas, influenciaram sobremaneira a Revolução Francesa de 1789. Elas dão contorno a um expressivo controle do arbítrio do Estado, impondo a este o dever de respeitar e assegurar valores fundamentais da vida em sociedade, se destacando: o direito à vida, o direito à integridade física e moral, o direito à liberdade pessoal, o direito à segurança pessoal, o direito à igualdade perante a Lei, o direito à liberdade de pensamento (incluindo o de consciência e de religião), o direito à liberdade de expressão e de opinião, o direito à inviolabilidade de domicílio, o direito ao acesso à justiça, o direito a possuir uma nacionalidade e o direito a participação política.

Na Constituição da República Federativa do Brasil, os direitos de primeira geração estão insculpidos principalmente no artigo 5º e secundariamente de forma esparsa na Carta.

A denominada “Segunda Dimensão” corresponde aos direitos econômicos, sociais e culturais, surgindo como resultado da Revolução Industrial ocorrida entre os séculos XVIII e XIX, pela ampla desigualdade econômica reinante no mundo de então e pela formação de uma grande massa de desempregados. Os primeiros diplomas legais a incluir tal dimensão de direitos foram a Constituição Mexicana de 1917, a Constituição de Weimar

³⁸ AFONSO DA SILVA, José. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p.178.

(República Alemã) de 1919 e a Declaração de Direitos do Povo Trabalhador e Explorado, resultante da Revolução Russa de 1918. Segundo Marisa Tiemann³⁹, visava principalmente à igualdade material, principalmente no combate as injustiças sociais, se destacando: o direito à propriedade (individual e coletiva), o direito à estabilidade econômica, o direito à segurança alimentar, o direito ao trabalho (incluindo-se o salário justo, ao descanso semanal remunerado, a sindicalizar-se e o direito à férias, dentre outros), o direito à seguridade social, o direito à saúde, o direito à educação, o direito à moradia e o direito ao acesso a cultura e ciências.

Os direitos de segunda dimensão são garantidos de forma espalhada na Constituição da República Federativa do Brasil, entretanto, a maioria deles é prevista entre os artigos 6º a 11.

A denominada “Terceira Dimensão”, corresponde aos direitos de cooperação entre as nações e os grupos étnicos que as compõem e por isso comumente denominado “Direito dos Povos”. Surgem após a Segunda Guerra Mundial encarnando o movimento de contestação à sociedade de consumo, à destruição ambiental, ao extermínio humano e ao avanço tecnológico desenfreado. Tais fatores impuseram a redefinição da atuação e política, projetando novos sujeitos sociais e o desenvolvimento da proteção ambiental. São direitos de titularidade difusa e coletiva, vinculados à qualidade de vida, ao desenvolvimento sustentável, à paz, à solidariedade, ao direito ao acesso as formas de comunicação. Destacam-se o direito ao desenvolvimento econômico, o direito a autodeterminação dos povos, o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado, o direito ao patrimônio comum da humanidade e o direito a solidariedade.

No direito brasileiro, os diplomas mais notáveis de tal categoria de direitos são a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Lei da Ação Civil Pública, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Código de Defesa de Consumidor e mais recente, o Estatuto do Idoso.

Os direitos de terceira dimensão são garantidos de forma esparsa na Constituição da República Federativa do Brasil.

³⁹ Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_05/trab_educativo.htm>. Acesso em:30Set.10.

A preferência pela terminologia “dimensões” ao invés de “gerações” deve-se principalmente ao fato de que elas possuem evolução cronológica histórica aliada ao fato de que essas dimensões de direitos interagem-se entre si, complementam-se, não significando, portanto, que o surgimento de uma exclua as precedentes.

Segundo o magistério de José Afonso da Silva⁴⁰, que ao analisar a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, agrupa os direitos fundamentais em seis divisões doutrinárias, conforme abaixo.

A primeira divisão compreende os direitos individuais e são aqueles intimamente ligados com o conceito da pessoa humana, como os direitos à vida, à liberdade e o direito à integridade física, dentre outros.

Já a segunda divisão grupo corresponde aos direitos à nacionalidade, que tratam do vínculo jurídico-político que liga o indivíduo a um Estado.

A terceira divisão compreende os direitos políticos, que são as regras que cuidam das formas de atuação da soberania popular, concedendo direitos políticos e impondo deveres ao indivíduo, e com isso atribuindo-lhe a cidadania, como o direito de votar e ser votado e o direito de disputar eleições, dentre outros.

A quarta divisão corresponde aos direitos sociais, que constituem as liberdades positivas, nas quais o Estado melhora as condições dos menos favorecidos, destacando-se entre eles, o direito a saúde, o direito a seguridade social e a ampla gama de direitos trabalhistas dentre outros.

Já a quinta divisão representa os direitos do homem integrante de uma coletividade, os chamados direitos coletivos.

A sexta e última divisão trata dos direitos solidários.

Doutrinariamente podemos falar também em características dos direitos fundamentais.

A primeira característica é a historicidade, pois nascem, modificam-se e se aperfeiçoam. Podem evoluir e ampliar com a passagem do tempo.

A segunda característica é a inalienabilidade (ou como denominam alguns doutrinadores, irrenunciabilidade), pois não é possível a transferência

⁴⁰ AFONSO DA SILVA, José. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p.184.

de direitos fundamentais, pois a ordem constitucional os atribui a todas as pessoas humanas.

A imprescritibilidade é a terceira característica, pois os direitos fundamentais são personalíssimos e não são atingidos pelo instituto jurídico da prescrição.

A característica da relatividade (ou limitabilidade segundo alguns doutrinadores) ocorre, pois não há nenhuma hipótese de direito humano absoluto, eis que todos podem ser ponderados com os demais.

A última característica, a da universalidade, pois tais direitos são reconhecidos em todo o mundo e destinados a todas as pessoas.

Prosseguindo e imergindo na análise da Carta Brasileira, especificamente no preâmbulo encontramos a destinação do Estado Brasileiro, conforme

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o **exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar**, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça... **(grifo do autor)**

No artigo 5º, encontramos que

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a **inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade...** **(grifo do autor)**

Em seu artigo 6º, estabelece que

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, **a segurança**, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. **(grifo do autor)**

Claro que a Constituição fala em segurança em sentido genérico, estando aí incluídas a segurança jurídica e a segurança social, dentre outras e também, a segurança pública (e os serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros Militares) em todo o Brasil, devendo ser tratada como direito fundamental dos cidadãos, pois o referido artigo está inserido no Preâmbulo e no Título II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais.

Os serviços de bombeiros estão fundamentados na Constituição da República Federativa do Brasil, no Título V - da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas - Capítulo III - Da Segurança Pública, conforme se vê a seguir:

Art 144 – A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da Ordem Pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio através dos seguintes órgãos:

V – Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

§ 5º - Às Polícias Militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da Ordem Pública; **aos Corpos de Bombeiros, além das atribuições definidas em lei, incumbem a execução de atividades de Defesa Civil. (grifo do autor)**

Desta forma, os Corpos de Bombeiros atuam nos direitos de Primeira Dimensão, por meio da proteção à vida e à incolumidade física das pessoas; nos direitos de Segunda Dimensão, quando resguarda a propriedade pública e privada e determina medidas de proteção contra incêndios nas indústrias, comércios e serviços; e, por último, nos direitos de Terceira Dimensão quando atua em emergências envolvendo produtos perigosos (químicos, biológicos e radiativos), efetuando a salvaguarda do meio ambiente.

No capítulo que segue, ver-se-ão a breve evolução histórica da instituição Defesa Civil no mundo e no Brasil e a relação dos seus serviços, bem como dos serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros Militares com os direitos difusos, que são Direitos Fundamentais de “Terceira Dimensão”.

2 A Defesa Civil, os Corpos de Bombeiros Militares e os Direitos Difusos

2.1 Breves Dados Históricos da Defesa Civil no Mundo

Com o aparecimento do homem sobre a face da terra, iniciou-se uma árdua luta pela sobrevivência, sempre ameaçada pelas adversidades, obrigando-o a desenvolver artifícios de defesa e de sobrevivência, como forma de enfrentar animais ferozes, a fome, os incêndios, as secas, as inundações e os ataques de inimigos.

Uma vez que os humanos deixaram a vida nômade, surgiram os primeiros aglomerados humanos, denominadas aldeias e vilas, que objetivavam principalmente a defesa dos grupos.

Pela disposição humana à caça, à coleta de alimentos e ao trabalho em grupo, iniciou-se provavelmente o sentimento de vida em comum, da vida em comunidade. Esta tinha a necessidade da proteção dos indivíduos e de sua descendência.

No início, os humanos revezavam-se ao cuidar dos grupos sociais contra agentes que causavam ameaças ao aglomerado humano. Sempre havia alguém em guarda, em algum local estratégico. Isto é biológico, muitos animais agem desta forma para proteger a espécie de ataques, dentre outros perigos.

Magníficos exemplos são encontrados nas civilizações antigas, onde os recursos para garantir a continuidade da espécie, eram buscados no próprio meio em que viviam como é o caso da escolha das habitações no alto das elevações e em palafitas nos vales dos grandes rios.

Com o advento do uso de armas para a caça, estas também começaram a ser usadas nos conflitos entre grupos humanos, iniciando-se um ciclo de catástrofes não naturais que punham a sobrevivência do grupo em xeque.

Com o passar do tempo, foram surgindo as cidades e os procedimentos de defesa principalmente contra invasões e saques de grupos inimigos foram progressivamente sendo aperfeiçoados. Nas guerras que ocorreram na mais remota antiguidade, os exércitos estavam preparados para o combate, mas a proteção da população civil não empenhada na luta era relegada ao segundo

plano. Para fazer frente aos fenômenos naturais adversos, não haviam sistemas organizados pelo poder público, as reações da defesa eram ocasionais.

A rápida evolução das sociedades humanas, os vertiginosos progressos na área tecnológica, industrial e de urbanização contribuíram para as crescentes necessidades da civilização, tornando o mundo moderno palco de outras adversidades, como a poluição da biosfera, os acidentes em meios de transporte e a utilização de armas químicas e biológicas.

As calamidades que antes eram raras tornaram-se hoje uma realidade diária, despertando os sentimentos de solidariedade e a necessidade de preservação da vida, da integridade física e o bem-estar de cada cidadão ou de um grupo de cidadãos, que devem ser protegidos por uma rede de defesa.

Com o passar do tempo as populações foram alertadas quanto à necessidade de organizar um sistema de defesa mais amplo, não só para a proteção contra efeitos decorrentes de eventos catastróficos da natureza, como também os resultantes de situações de guerra. Surgiu então o sentimento de responsabilidade pública, conscientizando os governantes que ao Estado cabe o dever de organizar a proteção dos cidadãos contra os fenômenos adversos.

Durante a Primeira Guerra Mundial (1914 – 1918), balões dirigíveis da Marinha Imperial Alemã efetuaram cerca de 200 incursões de bombardeio contra a Grã-Bretanha, atacando, principalmente alvos civis, vitimando próximo a 2.000 pessoas. De fato, o prejuízo material maior foi do lado dos atacantes, cujas frágeis aeronaves foram destruídas às dezenas pelo mau tempo reinante sobre os mares Báltico e do Norte. O Governo Britânico na época era formado por competentes administradores, necessários ao controle de um império que rodeava o planeta. As possibilidades abertas pelo bombardeio de áreas urbanas começaram a ser estudadas metodicamente, projetando-se as conseqüências e tentando criar contramedidas destinadas a minimização de vítimas e danos materiais. Esta pode ser considerada como a primeira manifestação de uma Defesa Civil organizada em todo o mundo.

Nas décadas de 20 e 30 outras ações do tipo chamaram a atenção, como o ataque aéreo japonês contra Xangai e o devastador bombardeio da cidade espanhola de *Guernica* pela Aviação Alemã (*Luftwaffe*), em 1937, durante a Guerra Civil.

A destruição de *Guernica* confirmou os estudos anteriores e precipitou a tomada de uma série de medidas pelo governo britânico, tendo em vista o iminente início de mais uma guerra na Europa.

Durante a Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945), especificamente em 1940, quando a aviação alemã iniciou a campanha de bombardeio, conhecida como "A Batalha da Inglaterra", o país estava pronto para se defender. Os observadores, no litoral e no interior suplementavam a deficiente e incipiente rede de radares, gerando informação sobre a quantidade e a rota dos atacantes, o que permitia ao Centro de Controle da Real Força Aérea Britânica (*Royal Air Force - RAF*) prevenir as cidades que poderiam ser atacadas. Enquanto os alarmes soavam e a população corria para os abrigos e apagava as luzes, como medidas de defesa passiva, os artilheiros corriam para operar os equipamentos anti-aéreos e a aviação de caça decolava para executar a defesa ativa.

O Ministério do Interior Britânico criou uma organização chamada ARP (em Inglês, *Air Raid Precautions*) que tinha como responsabilidade a implementação de todas as medidas preventivas e operativas decorrentes dos bombardeios alemães nas cidades, a saber:

- remoção de crianças das áreas de Londres e sudeste da Inglaterra, para o interior do país;
- construção de abrigos subterrâneos públicos e incentivos à construção de abrigos particulares;
- distribuição de máscaras contra gases e capacetes de aço; e
- treinamento de pessoal para combate a incêndios, prestação de primeiros socorros e salvamento de vítimas sob escombros.

Outras instruções eram difundidas em larga escala para a população, ensinando a retirar dos sótãos os materiais combustíveis, cobrir as janelas para escurecer as ruas, colar fitas adesivas nos vidros para evitar estilhaçamento e conhecer os toques de alarme e de fim do ataque. As organizações de voluntários para atuar em emergências cresceram. Milhares de cidadãos apresentaram-se à Cruz Vermelha, ao Exército de Salvação e ao Sistema de Ambulâncias de São Jorge. Organizações governamentais foram criadas para finalidades específicas como os Grupos de Salvamento Pesado, o Real Corpo de Observadores e os Guardas Anti-Aéreos.

Contudo, somente após o início da Segunda Guerra Mundial, é que se evidenciou a necessidade de que a Defesa Civil fosse estruturada, como responsabilidade governamental, uma vez comprovada a eficiência dos sistemas organizados para atender as populações dos grandes centros industriais e populacionais dos países envolvidos no conflito, a despeito dos incêndios, escombros, milhares de mortos e feridos, milhões de desabrigados, como consequência dos repetidos bombardeios.

Atualmente, o Dia Mundial da Defesa Civil é celebrado no primeiro dia do mês de março de cada ano. Este dia também comemora a fundação da Organização Internacional de Defesa Civil⁴¹, no ano de 1972 e tal organização inter-governamental possui dois principais propósitos:

- Levar ao conhecimento da opinião pública mundial a vital importância das instituições de defesa civil; e
- Sensibilizar os povos na preparação, prevenção e medidas de auto-proteção em casos de acidentes ou desastres naturais.

2.2 Histórico da Defesa Civil no Brasil

Desde o Império, sempre houve nas Constituições Brasileiras, preocupações diversas quanto à proteção das comunidades quando afetadas por sinistros ou desastres de naturezas diversas.

A Constituição Política do Império do Brasil de 1824, em seu artigo 179, inciso XXI, que trata dos Direitos Individuais e Coletivos é sucinta em assegurar preocupação Estatal no tocante aos acidentes e cataclismos, assim: “**Garante os socorros públicos**”.

Já na República, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891, em seu artigo 5º, esclarece a responsabilidade Estatal, pois “**Incumbe a União prestar socorros ao Estado que, em caso de calamidade pública, os solicitar**”.

Talvez a melhor das Cartas Brasileiras, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934, em dois de seus artigos prevê medidas

⁴¹ Disponível em: < <http://www.icdo.org/>>. Acesso em 25Jul.10.

contra fatores adversos de instabilidades climáticas, a saber, no artigo 5º, inciso XV **“Organizar defesa permanente contra os efeitos da seca nos Estados do Norte”**, no artigo 7º, inciso II, prevendo ao Governo Federal a provisão, sob expensas próprias, de prestar apoio aos Estados que em casos de calamidade pública solicitar tais socorros. Ainda, a União era responsável por prestar apoio permanente no atendimento das necessidades sociais e econômicas decorrentes dos efeitos das secas prolongadas.

A Carta Magna de 1937 (apelada de “Polaca”), de cunho totalitário, por tomar como base a Constituição Polonesa da época, não tinha dispositivo expreso mencionando os socorros públicos ou a defesa civil.

Já na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946, encontramos no artigo 198, **“trata do atendimento aos efeitos da seca”**, enquanto infortúnio de origem climática.

Durante o Regime Militar iniciado em 1964 e em especial, na Constituição da República Federativa do Brasil de 1967, o artigo 8º. Inciso XII, **“Atribui a União a competência de organizar a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente a seca e as inundações”** e o artigo 150, § 10 é incisivo ao afirmar **“A casa é asilo inviolável do indivíduo senão em casos de desastres ou perigo iminente”** e no artigo 172 **“Trata do uso de terras sujeitas a intempéries e calamidades”**.

Ainda durante os “anos de chumbo”, por força da Emenda Constitucional nº 1, que em seu artigo 8º, inciso XIII **“Atribui a União a competência de organizar a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente a seca e as inundações”**.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, denominada “Constituição Cidadã” pelo Deputado Federal Constituinte Ulysses Guimarães, em diversos dispositivos garante a instituição “defesa civil”, conforme o artigo 21, inciso XVII **“planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente a seca e as inundações”**, no artigo 22, inciso XXVIII **“Compete privativamente à União legislar sobre defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional”** e no artigo 136, conforme:

O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e

determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional ou atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

Prosseguindo no artigo 144, “§ 5º – aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil” e no artigo 148 “A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios: I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência”.

Com a participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial, e principalmente, após o afundamento, na costa brasileira, dos navios de passageiros Arará e Itagiba, totalizando 56 vítimas, o Governo Federal, em 1942, preocupado com a segurança global da população, princípio básico no tratamento das ações de defesa civil, estabelece medidas tais como a criação do Serviço de Defesa Passiva Antiaérea, sob a direção do Ministério da Aeronáutica bem como a obrigatoriedade do ensino da defesa passiva em todos os estabelecimentos de ensino, oficiais ou particulares, existentes no país.

Em 1943, a denominação de Defesa Passiva Antiaérea é alterada para Serviço de Defesa Civil, sob a supervisão da Diretoria Nacional do Serviço da Defesa Civil e das Diretorias Regionais do mesmo Serviço, criadas no Estado, Territórios e no Distrito Federal, todas subordinadas ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

Terminado o conflito mundial, com a euforia da paz, houve um relaxamento, culminando com a extinção do serviço em 1946. Posteriormente, o Estado Maior das Forças Armadas e a Escola Superior de Guerra elaboraram trabalhos justificando e propondo a criação do Sistema Nacional de Defesa Civil, os quais, por vários motivos, não vingaram.

Durante as situações catastróficas que afetaram o país, principalmente as secas e as inundações, a intervenção governamental se fazia sentir apenas para amenizar o sofrimento das populações atingidas, contudo, sem quaisquer medidas preventivas ou proativas.

Em 1966, no Estado do Rio de Janeiro, ocorreram inundações, deslizamentos de encostas e desabamentos, causando 1.200 mortos e 46.000

desabrigados, o que levou o Governo do então Estado da Guanabara a criar um Grupo de Trabalho com a finalidade de estudar a mobilização dos diversos órgãos estaduais em casos de catástrofes. Este grupo elaborou o Plano Diretor de Defesa Civil do Estado da Guanabara, definindo atribuições para cada órgão componente do recém criado Sistema Estadual de Defesa Civil. O Decreto nº 722, de 18 de novembro de 1966, que aprovou este plano estabelecia, ainda, a criação das primeiras Coordenadorias Regionais de Defesa Civil - REDEC no Brasil.

Em 19 de dezembro de 1966 é organizada no Estado da Guanabara, a primeira Defesa Civil Estadual do Brasil.

Na elaboração da Constituição do Brasil, cuja vigência teve início em 24 de janeiro de 1967, o Governo demonstrou interesse pelo assunto quando estabeleceu no capítulo II, artigo 8º, inciso XII, que compete à União organizar a defesa permanente contra calamidades públicas, especialmente a seca e as inundações.

Em 1967, por meio do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro, em seu artigo 39, o Governo Federal atribuiu ao Ministério do Interior (criado pelo mesmo diploma legal), a responsabilidade de assistência às populações atingidas pelas calamidades públicas em todo o território nacional.

Em 05 de março de 1969, por intermédio do aviso nº 0067, o Ministério do Interior conclama os Governadores de Estado, no sentido de criar os Sistemas Estaduais de Defesa Civil.

Em 22 de maio de 1969, com base no artigo 1º do Decreto nº 64.568, foi criado um grupo de trabalho incumbido de elaborar o Plano Permanente de Defesa Contra as Calamidades Públicas, que concluiu pela necessidade de ser instituído o Grupo Especial para Assunto de Calamidades Públicas - GEACAP, subordinado ao Ministério do Interior.

Em 13 de outubro de 1969, por meio do Decreto-Lei nº 950, foi instituído no Ministério do Interior o Fundo Especial para Calamidades Públicas, fixando a dotação de recursos e outras providências. A regulamentação do fundo efetivou-se por intermédio do Decreto nº 66.204, de 13 de fevereiro de 1970 e prevê o atendimento às populações atingidas por calamidades, quando reconhecida pelo Governo Federal, para aquisição de medicamentos, alimentos, agasalhos e pagamento de transportes, reembolso de despesas

com preservação de vidas humanas, efetivadas por entidades públicas ou privadas, prestadoras de socorro na área de flagelo e 5% para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal para calamidades públicas.

Pelo Decreto-nº 83.839, de 13 de agosto de 1979, foi criada a Secretaria Especial de Defesa Civil - SEDEC, vinculada ao Ministério do Interior, com a finalidade de orientar e coordenar em todo Território Nacional as medidas relativas à prevenção, assistência e recuperação quando da ocorrência de fenômenos adversos de quaisquer ordens.

O Decreto nº 5.376, de 17 de fevereiro de 2005 regulamentou o Sistema Nacional de Defesa Civil e dele se destacam:

Art. 1º Os órgãos e entidades da administração pública federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, as entidades privadas e a comunidade, responsáveis pelas ações de defesa civil em todo o território nacional, constituirão o Sistema Nacional de Defesa Civil - SINDEC, sob a coordenação da Secretaria Nacional de Defesa Civil, do Ministério da Integração Nacional.

Art. 2º As ações de defesa civil são articuladas pelos órgãos do SINDEC e objetivam, fundamentalmente, a redução dos desastres, que compreendem os seguintes aspectos globais:

I - a prevenção de desastres;

II - a preparação para emergências e desastres;

III - a resposta aos desastres;

IV - a reconstrução e a recuperação.

No Estado de São Paulo, a Defesa Civil teve sua origem após os resultados desastrosos decorrentes das intensas chuvas ocorridas em Caraguatatuba (1967) e dos incêndios dos Edifícios Andraus (1972) e Joelma (1974) que ceifaram inúmeras vidas devido à falta de rápida coordenação dos órgãos públicos e integração com as comunidades.

A comunidade paulista, a mercê dos desastres, percebeu a necessidade da criação de um órgão que, ao mesmo tempo, pudesse prevenir a ocorrência destes eventos ou, na impossibilidade da prevenção, pudesse minimizar seus efeitos. Surgiu assim, a Defesa Civil do Estado de São Paulo.

Criado pelo Decreto 7.550, de 09 de fevereiro de 1976, o Sistema Estadual de Defesa Civil foi reorganizado em 16 de junho de 1995 mediante a publicação do Decreto 40.151. Possui uma Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (CEDEC), subordinada diretamente ao Governador do Estado e dirigida pelo Coordenador Estadual de Defesa Civil. Constitui-se no órgão Central do Sistema de Defesa Civil do Estado de São Paulo.

As Coordenadorias Regionais de Defesa Civil (REDEC) e as Coordenadorias Setoriais atuam no interior do Estado e na Região Metropolitana. Tem como principal atribuição a formação, a orientação e o apoio às Coordenadorias Municipais de Defesa Civil (COMDEC) em todos os Municípios do Estado de São Paulo.

A Defesa Civil é a organização de toda a sociedade para a autodefesa e fundamenta-se no princípio de que nenhum governo, sozinho, consegue suprir a todas as necessidades dos cidadãos, mormente em situações de emergência. Uma comunidade bem preparada é aquela que tem mais chances de sobreviver.

É uma atividade permanente que se desenvolve por meio de ações desenvolvidas em quatro fases:

- Preventiva, ou seja, anterior ao acontecimento nefasto, quando medidas são adotadas visando a não ocorrência de desastres ou a preparação da população para aqueles não evitáveis;
- Socorro, durante a emergência propriamente dita, quando todo o esforço é feito no sentido de se evitar perdas de vidas humanas ou do patrimônio privado ou público na área atingida por desastres;
- Assistencial: quando são criadas condições de abrigo, alimentação e atenção médica às vítimas e desabrigados; e
- Recuperativa, quando são feitos investimentos objetivando o retorno, no mais curto espaço de tempo possível, das condições de vida comunitária existente antes do evento e, simultaneamente, prevenindo-se ou procurando minimizar as consequências de futuros desastres.

A definição de Defesa Civil é dada pelo Decreto nº 5.376, de 17 de fevereiro de 2005, conforme:

Art. 3º Para fins deste Decreto, considera-se:

I - defesa civil: o conjunto de ações preventivas, de socorro, assistenciais e recuperativas destinadas a evitar ou minimizar os desastres, preservar o moral da população e restabelecer a normalidade social;

Planejar e promover a defesa permanente contra desastres naturais ou provocados pelo Homem. Prevenir ou minimizar danos, socorrer e assistir populações atingidas e recuperar áreas deterioradas por desastres. Todas as assertivas estão reunidas em um conceito de Defesa Civil.

Os estudos estatísticos demonstram que, no último século, os desastres naturais produziram danos muito superiores aos provocados pelas guerras.

Os desastres causados pela ação da humanidade sobre o planeta são cada vez mais intensos, em função de um desenvolvimento econômico e tecnológico pouco atento aos padrões de segurança sustentável da sociedade.

O objetivo geral da Defesa Civil é a “redução de desastres”. A redução dos desastres é alcançada pela diminuição da ocorrência e da intensidade dos mesmos.

Elegeu-se, internacionalmente, a ação “reduzir”, porque a ação “eliminar” definiria um objetivo intangível.

As ações de redução de desastres abrangem os seguintes aspectos globais:

- Prevenção de Desastres;
- Preparação para Emergências e Desastres;
- Resposta aos Desastres; e
- Reconstrução

A Defesa Civil deve estar vinculada diretamente aos gabinetes da Presidência da República, ao Gabinete do Governador de Estado e do Distrito Federal e ao Gabinete do Prefeito do Município.

As bases do Planejamento em Defesa Civil são os Planos Diretores de Defesa Civil, de nível municipal, estadual, regional e federal, os quais devem ser permanentemente atualizados e adaptados à constante evolução geopolítica.

Infelizmente, não existe participação ativa dos Corpos de Bombeiros Militares na elaboração das chamadas “Políticas Nacionais de Defesa Civil” da União, pois os técnicos da Secretaria Nacional de Defesa Civil não fomentam a participação dos Bombeiros Militares em tais decisões, que deveriam ser técnicas e, na maior parte das vezes, se tornam políticas, contribuindo assim para a falta de articulação entre os envolvidos.

Na maioria dos Estados do Brasil, as atividades da Defesa Civil são desenvolvidas sob a coordenação dos Corpos de Bombeiros Militares, em consonância com o permissivo da 2ª parte, do artigo 144 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Nos Municípios brasileiros, geralmente os Corpos de Bombeiros Militares (quando existentes nesta base territorial), participam como componente operacional, dando amplo suporte as atividades anteriores, durante e após os desastres. Infelizmente, menos da metade dos municípios brasileiros possuem instalações dos Corpos de Bombeiros Militares dos respectivos Estados.

2.3 A Defesa Civil e os Corpos de Bombeiros Militares Defensores dos Direitos Difusos

Segundo José Eduardo Carreira Alvim⁴²,

De todos os bens terrenos, o direito à vida, à liberdade e o à segurança constituem a *santíssima trindade* dos direitos fundamentais da pessoa humana, sem os quais o homem não passa de um prisioneiro da sua própria insegurança, e o Estado de direito, um ente virtual, incapaz de cumprir os seus objetivos institucionais, fazendo-se cada vez mais presente o *estado marginal*, que amplia cada vez mais os seus domínios, descendo o morro para ocupar o asfalto.

.....

O direito à segurança, na verdade, é o direito guardião dos direitos fundamentais, pois sem segurança todos os demais direitos valerão muito pouco ou quase nada, e o chamado Estado de direito se transforma no estado da desordem, da insegurança e do desrespeito à ordem juridicamente constituída.

Prosseguindo, o autor esclarece que o direito à segurança possui todas as características para classificá-lo como direito difuso, pois se trata de um direito transindividual, com natureza indivisível, tendo a titularidade ligada a pessoas indeterminadas e ligadas por uma circunstância de fato, fundamentado pelo artigo 81, parágrafo único, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor. A norma que caracteriza interesse difuso é uma norma que, embora esteja no Código de Defesa do Consumidor, possui caráter geral e de ampla aplicabilidade.

Para Lúcia Valle Figueiredo⁴³, **“Direito Difuso é o de cada um e de todos. A característica do direito difuso é abrigar o interesse de todos, pelo menos da coletividade como um todo.”**

⁴² Disponível em: < <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4079>>. Acesso em 28Set.10.

Direitos difusos são direitos amplos, caracterizados principalmente por sua indivisibilidade, ou seja, para que seja satisfeito um de seus sujeitos, deve satisfazer a todos, pela sua transindividualidade e pela própria indeterminação de seus sujeitos. Por exemplo, o direito a respirar um ar puro, o direito a um meio ambiente equilibrado, o direito à uma decente e adequada qualidade de vida, entre outros bens da humanidade pertencentes à massa de indivíduos e cujos prejuízos de uma eventual reparação de dano não podem ser individualmente calculados.

Os direitos difusos, denominados direitos de terceira geração surgem no contexto do Estado Democrático de Direito, no âmbito de uma sociedade complexa. Ultrapassam a visão individualista, superando a dicotomia entre o público e o privado. Normalmente, os autores que tratam do tema apontam as principais características dos direitos difusos, que são a indeterminação dos sujeitos e a indivisibilidade do objeto.

Os titulares de interesses difusos são indetermináveis, ainda que possam ser estimados em uma base numérica. A relação entre eles é oriunda de uma situação de fato, ou seja, não há relação jurídica que os una. O objeto da relação será sempre indivisível, igual para todos. Não é possível identificar os lesados e individualizar os prejuízos.

Outro traço característico é a indivisibilidade do objeto. Não há como dividir a titularidade do bem jurídico. Ou todos ganham ou todos perdem. Não há como parcela do grupo ganhar e outra perder, tendo em vista que o bem é indivisível, podendo citar como exemplo, o direito ao meio-ambiente ecologicamente equilibrado.

O Ministério Público é o responsável “por excelência” na condução da aquisição e manutenção dos direitos difusos e para isso, dispõe da Lei nº7.347 de 1985, a chamada Lei da Ação Civil Pública.

Tal modalidade de ação tem por objeto a defesa dos interesses difusos, os interesses coletivos e os interesses individuais homogêneos. Também são ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais, conforme o artigo 1º do diploma legal que a criou.

⁴³ FIGUEIREDO. Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p.403.

A legitimidade ativa, para ingressar com a Ação Civil Pública, decorre de toda norma jurídica que atribui possibilidade de ajuizamento da ação, e não apenas da regra do artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985. Assim, a Constituição atribui legitimidade, por exemplo, para as comunidades indígenas e para os sindicatos. Outra norma, a Lei nº 8429 de 1992, que pune os atos de improbidade administrativa confere legitimidade ativa para as pessoas jurídicas lesadas. Mas, em especial, a legitimidade decorre da Lei da Ação Civil Pública e também o Código de Defesa do Consumidor que, como vimos, é aplicável às ações civis públicas ou coletivas.

Assim, a Súmula nº 07 do Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo enuncia que o Ministério Público tem legitimidade para propositura da Ação Civil Pública. A propositura ocorre quando houver interesse individual homogêneo com expressão sócia e jurídica, ou seja, como o Ministério Público atua, em primeiro plano, defendendo o interesse da coletividade, ao defender um interesse individual homogêneo, este deve ter um valor plausível pela sociedade, seja pelo seu caráter econômico, social ou jurídico.

Tal súmula tem o seguinte enunciado:

O Ministério Público está legitimado à defesa de interesses ou direitos individuais homogêneos que tenham expressão para a coletividade, tais como:

- a) os que digam respeito a direitos ou garantias constitucionais, bem como aqueles cujo bem jurídico a ser protegido seja relevante para a sociedade (v.g., dignidade da pessoa humana, saúde e segurança das pessoas, acesso das crianças e adolescentes à educação);**
- b) nos casos de grande dispersão dos lesados (v.g., dano de massa);**
- c) quando a sua defesa pelo Ministério Público convenha à coletividade, por assegurar a implementação efetiva e o pleno funcionamento da ordem jurídica, nas suas perspectivas econômica, social e tributária. (grifo do autor).**

Aqui vemos claramente que o Ministério Público possui toda a legitimidade para acionamento e responsabilização da União, dos Estados e dos Municípios para a constituição do Sistema de Defesa Civil e dos Corpos de Bombeiros Militares em todos os municípios (que são a base territorial por excelência), por meio de propositura de Ação Civil Pública.

Outra ferramenta que dispõe o Ministério Público é o Termo de Ajustamento de Conduta, incluído em nosso ordenamento jurídico por meio do

artigo 211 da Lei nº 8.069 de 1990, também denominado Estatuto da Criança e do Adolescente. Também o artigo 113 da Lei nº 8.078 de 1990, o Código de Defesa do Consumidor possibilita tal ajustamento, pois acrescentou o § 6º ao artigo 5º da Lei nº 7.347 de 1985 na Lei da Ação Civil Pública.

O Termo de Ajustamento de Conduta permite a conciliação pré-processual dos direitos difusos, que por sua natureza são indisponíveis. É uma medida prévia e em caso de sucesso e efetividade, evita a proposição da Ação Civil Pública, ganhando com isso, celeridade na implementação das medidas que visam salvaguardar os interesses difusos. Cumpre esclarecer que o termo tem eficácia de título executivo extrajudicial para todas as partes envolvidas.

Assim, fica patente que a população em geral possui no Ministério Público seu apoio seguro para a consecução do objetivo em assegurar a defesa do direito difuso em possuir uma unidade do Corpo de Bombeiros Militar em sua área geográfica delimitada pelo município em que reside ou exerça sua atividade laboral.

No seguinte capítulo veremos as conceituações de serviço público, serviço público essencial e as atividades dos Corpos de Bombeiros Militares em todo o Brasil.

3 Histórico dos Corpos de Bombeiros e Legislação Aplicada

É de competência das Corporações as atividades de prevenção e de combate a incêndios, busca e salvamento, de atendimento pré-hospitalar (resgate), bem como de analisar previamente os projetos de segurança contra incêndios em edificações e contra sinistros em áreas de risco, de acompanhar e de fiscalizar sua execução e de impor sanções administrativas estabelecidas em lei. A competência é intimamente ligada à manutenção de uma vida digna e estável em sociedade, ou seja, para os indivíduos e para toda a coletividade. A configuração de instituição comunitária visa principalmente à garantia dos direitos fundamentais de todos os cidadãos com ênfase a sua vida e sua integridade física e após estes, a proteção ao meio-ambiente e ao patrimônio. Os Corpos de Bombeiros de todo o Brasil atendem, diariamente, dezenas de milhares de chamados pelo telefone de emergência 193, para atender às comunidades, para socorro a vítimas de acidentes, para a busca e para o salvamento de pessoas em situações de risco em alturas, em águas e em matas, para o combate a incêndios, para o socorro a animais em situação de risco, para os vazamentos de produtos perigosos em geral e, no capítulo próximo, ver-se-ão algumas estatísticas que corroboram tal assertiva.

3.1 Histórico do Corpo de Bombeiros da Roma Antiga à Itália Moderna

O histórico abaixo é um resumo traduzido da obra “Os Bombeiros a Serviço do País: 50 Anos de Atividade do Corpo Nacional de Bombeiros, 1941-1991”.⁴⁴

Em Roma, o fogo e a destruição eram frequentes. Existia fogo eterno no Templo de Vesta e nos inúmeros templos dedicados aos muitos deuses, como também havia fogo dentro das habitações e dos comércios. Todos eles ameaçavam vidas, vegetação e o patrimônio público e privado.

⁴⁴ INTERNO, Ministero Dell'. *I Vigili del Fuoco al Servizio del Paese: 50 Anni di Attività Del Corpo Nazionale, 1941 - 1991*. Roma: Direzione Generale Della Protezione Civile e Dei Servizi Anticendi, reimpreziona dal 2007.

Eram abundantes os materiais que alimentavam as chamas: a madeira era amplamente utilizada nos pavimentos, nos tetos e telhados das construções, somados a existência de lareiras, cozinhas e tochas para iluminação pública.

Tais locais potenciais de sinistro, tinham suas situações agravadas pela falta de água, apesar da presença na cidade de diversos e majestosos aquedutos. Não havia sistemas que garantissem o abastecimento de água para diversas construções, que possuíam três, quatro ou até cinco pavimentos, chamados em Latim “*insulae*”, segundo a obra “Os Bombeiros a Serviço do País: 50 Anos de Atividade do Corpo Nacional de Bombeiros, 1941-1991”⁴⁵, assim sendo, uma conflagração de incêndio em tais circunstâncias era impossível de ser controlada por algumas tigelas ou ânforas de barro.

Continuando com a mesma obra, dentre todas as grandes catástrofes, destaca-se o grande e famoso incêndio de Roma, em 64 d.C.⁴⁶, cuja culpa foi imputada ao Imperador Nero. Contudo, outro incêndio, não menos destrutivo, mas nem sempre mencionado, ocorreu durante o principado de Cômodo (182 – 195 d.C.).

Viver em Roma era viver diariamente com a ocorrência de incêndios, tanto que o poeta satírico Giovenale Decimo Guinio (55 – 130 d.C.) afirmava “Ah, quando poderei viver em um lugar onde não tenhamos incêndios e as noites passem sem alarmes?”.

Tem destaque na obra motivadora das presentes considerações⁴⁷, que foi o Imperador César Augusto (33 a.C. – 17 d. C.) com duas reformas, um em 26 a.C. e outra, em 6 a.C., que forneceram a Roma uma verdadeira defesa contra os incêndios, com critérios organizacionais e funcionais de notável interesse técnico.

A “*Militia Vigilum*” era capitaneada por um “*Praefectus Vigilum*” e consistia de sete divisões chamadas “*Cohortes*” com 1000 combatentes cada uma denominados “*Vigiles*” e cada corte era chefiada por um “*Tribunum*”.

⁴⁵ INTERNO, Ministero Dell'. *I Vigili del Fuoco al Servizio del Paese: 50 Anni di Attività Del Corpo Nazionale, 1941 - 1991*. Roma: Direzione Generale Della Protezione Civile e Dei Servizi Anticendi, reimprezionação dal 2007, p. 11.

⁴⁶ Op. cit, p. 11.

⁴⁷ Op. cit, p. 14.

Seus homens eram também treinados no uso de armas e tinham as tarefas de extinguir e prevenir os incêndios, punir àqueles que por desídia causassem os incêndios, além de reprimir a criminalidade comum, supervisionar a limpeza e ordem da cidade e por último, proteger os bens dos cidadãos.

A *Militia Vigilum*, segundo a obra estudada, trabalhava vinte e quatro horas por dia e os *Vigiles* tinham por responsabilidade sete *Cohortes*⁴⁸, cujos quartéis eram denominados “*excubitorium*”, e localizados principalmente nas portas de acesso pertencentes às muralhas da cidade, conforme suas áreas de atribuições abaixo e tal organização perdurou até o século III d.C.:

- A *Cohorte* I, responsável pelas regiões da *Via Lata* e do *Circus Flaminius*;
- A *Cohorte* II, responsável pelas regiões do *Esquilinus* e *Fisis Et Serapis*;
- A *Cohorte* III, responsável pelas regiões do *Alta Semita* e *Pacis Templum*;
- A *Cohorte* IV, responsável pelas regiões do *Publicum Bagnum* e *Aventinus*;
- A *Cohorte* V, responsável pelas regiões do *Coelimontana* e *Porta Capena*;
- A *Cohorte* VI, responsável pelas regiões do *Forum* e *Palatinum*; e
- A *Cohorte* VII, responsável pelas regiões do *Trans Tiberim* e *Circus Maximus*.

Em *Trastevere*, perto da Ponte de Garibaldi, ainda há uma inscrição corroída por séculos o que indica a presença de um edifício do Império Romano que foi utilizado por uma *Cohorte*, e assim, muitas ruínas romanas hoje conhecidas que foram escavadas nos séculos XIX e XX se apresentam como antigos *excubitorium* dos *Vigiles*.

Ao longo da história, talvez possamos reabilitar a figura do incendiário e Imperador Nero, pois foi ele que promulgou algumas regulamentações de

⁴⁸ INTERNO, Ministero Dell'. *I Vigili del Fuoco al Servizio del Paese: 50 Anni di Attività Del Corpo Nazionale, 1941 - 1991*. Roma: Direzione Generale Della Protezione Civile e Dei Servizi Anticendi, reimprezionação dal 2007, p. 17.

planejamento urbano que hoje podemos classificar como uma exigência adequada de prevenção dos incêndios há dois mil anos, mas ainda presente no seu efeito substancial: a proibição de construção de casas com altura maior que 17 metros e com paredes comuns e outra, a existência de cisternas destinadas a prover água para combate a incêndios.

Com o declínio do poder militar romano, também começou a derrocada econômica, social e cultural da cidade. Com as repetidas invasões bárbaras, os incêndios tornaram-se mais frequentes. Neste período de saques e distúrbios, as funções sociais e administrativas de todas as instituições públicas romanas entram em declínio e também o serviço de proteção contra incêndio de Roma é afetado

A estrutura pública de intervenção romana que consistia na *Militia Vigilum* foi então dissolvida e de seus *Vigiles* só resta à memória.

A Igreja, portanto, passou a ser a única estrutura organizada capaz de proteger as populações.

As pessoas lutavam contra o fogo, dado como um castigo ou um evento sobrenatural como as pragas e a fome e muitas vezes, recorrem à fé. Um incêndio ocorrido em 847 no quarteirão romano de *Borgo*, segundo a tradição popular, foi debelado milagrosamente pelo Papa Leão IV, que invocando o Senhor e jogando as suas vestes sagradas nas chamas, controlou o tremendo infortúnio.

Ao final dos anos 1100, em um período muito fervoroso de clima religioso, o compromisso de trabalhar voluntariamente em casos de incêndios e assim, salvar vidas, foi motivo de beatificação e glorificação de Deus.

Assim, os serviços de prevenção e extinção de incêndios somente se localizavam nas principais cidades italianas. Eles eram bastante precários, ora organizados pela Igreja, ora pelas Corporações de Ofício ou ainda, por algumas unidades militares de marinha ou de exército até quase o século XX, de acordo com a obra estudada e traduzida do italiano⁴⁹.

A unificação da Itália encontra os serviços de bombeiros totalmente sucateados, por falta de efetivo e de equipamento especializado e em 1935,

⁴⁹ INTERNO, Ministero Dell'. *I Vigili del Fuoco al Servizio del Paese: 50 Anni di Attività Del Corpo Nazionale, 1941 - 1991*. Roma: Direzione Generale Della Protezione Civile e Dei Servizi Anticendi, reimpreziona dal 2007, p. 22.

uma nova organização é fixada, por meio do Decreto nº 2472 de 10 de outubro de 1935⁵⁰, que cria diretamente no âmbito do Ministério do Interior, o Corpo de Bombeiros (em Italiano, “*Corpo dei Pompieri*”) que é dividido em órgãos com escritórios nas capitais das províncias, e um serviço de Comando Central com funções de coordenação técnica.

Os corpos provinciais dependiam administrativamente das províncias onde eram locados. No Ministério do Interior foi instituído o Fundo de Prevenção de Incêndios para subsidiar os corpos provinciais que também organizava e reembolsava o Estado Italiano no pagamento do pessoal do Órgão Central bem como dos Oficiais.

Um decreto posterior dá reconhecimento de personalidade jurídica atribuída ao Fundo com a fiscalização permanente do Ministério do Interior. Se necessário, o pessoal permanente do Corpo de Bombeiros poderia ser acompanhado por voluntários, recrutados nas zonas locais e devidamente registrados nos documentos do Corpo. O pessoal voluntário servia por um período determinado, que poderia tornar-se permanente, conforme necessário, mas sempre mantendo o caráter de temporalidade. Em casos de grandes catástrofes, os bombeiros permanentes e os voluntários com pelo menos seis meses de serviço eram militarizados (durante a guerra eram na realidade equipados com um tipo de armamento leve).

Com a Lei nº 333, de 27 de fevereiro de 1939, o Corpo de Bombeiros tem sua denominação mudada para Corpo Nacional de Bombeiros, estabelece uma Academia Central para formação de seus quadros de chefia e outra Escola para formação dos quadros básicos.

Após a Lei nº 1570, de 27 de dezembro de 1941, é revogada toda a regulamentação anteriormente existente que fundamentava a organização técnico-administrativa dos serviços de proteção contra incêndios e dos serviços técnicos de emergências.

O Corpo Nacional de Bombeiros é colocado sob a responsabilidade direta do Ministério do Interior, que especifica as tarefas e as regras relativas aos encargos que devem suportar as administrações provinciais, responsáveis

⁵⁰ Disponível em:< www.vigilfuoco.it/istoria>. Acesso em 10.Mar10.

pelo fornecimento de instalações de alojamento do pessoal de serviço e pelos funcionários de serviços administrativos e de contabilidade dos quartéis locais.

Com a Lei n° 469, de 13 de maio de 1961, os Corpos Provinciais são abolidos e o patrimônio da Caixa de Subvenções Contra Incêndios é repassado para o Estado. É estabelecido um único organismo nacional com caráter civil e, organicamente dividido em Comandos Provinciais, Destacamentos e Postos de Vigilância segundo a velha disposição dos Corpos Provinciais.

Após várias catástrofes que assolaram o território italiano, a Lei n°996⁵¹, de 8 de dezembro de 1970, transformou a Direção Geral dos Serviços de Prevenção de Incêndios em Direção Geral de Defesa Civil e Prevenção de Incêndios. O Corpo é obrigado a garantir assistência emergencial técnica e apoio de emergência às populações afetadas. É equipado com um Serviço de Telecomunicações, constituído por uma Central de Rádio e de Laboratórios de Rádio Regionais, de forma a propiciar o comando unificado em toda a Itália e destes com todos os veículos operando nas localidades afetadas. Desaparecem, as denominações de funções antigas com origem militar para o pessoal permanente, que são substituídos por outros mais adequados ao serviço civil.

Pela Lei n° 930, de 23 de dezembro de 1980, ocorreu a definição de novas regras para a organização do Corpo Nacional de Bombeiros, especificando que a Central de Serviços Técnicos se prepararia para a atualização da legislação nacional relativa à prevenção e operações aeroportuárias, participando no processo de normatização internacional além de programas de formação, e adicionalmente, estabelecer a aquisição de veículos e equipamentos técnicos. O Serviço de Prevenção de Incêndios dos Aeroportos e Portos é diretamente ligado ao Centro Técnico de Assistência e por sua vez, subdividido em três serviços de inspeção, respectivamente, para o norte da Itália, Itália Central e Sardenha e por último, no sul da Itália e Sicília.

E, por meio da Lei n° 225, de 24 de fevereiro de 1992⁵², o Corpo Nacional de Bombeiros torna-se um componente fundamental da Defesa Civil,

⁵¹ INTERNO, Ministero Dell'. *I Vigili del Fuoco al Servizio del Paese: 50 Anni di Attività Del Corpo Nazionale, 1941 - 1991*. Roma: Direzione Generale Della Protezione Civile e Dei Servizi Anticendi, reimpreziona dal 2007, p. 40.

⁵² Disponível em:< www.vigilfuoco.it/istoria>. Acesso em 10.Mar10.

de que também fazem parte as Forças Armadas, as Forças Policiais, o Corpo Florestal do Estado, a Cruz Vermelha Italiana e organizações voluntárias.

A característica que distinguia o Corpo Nacional é que suas atividades abrangiam qualquer calamidade pública no país. Como uma entidade nacional de bombeiros trabalhou na Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945) em cidades atingidas por ataques aéreos, atuando em decorrência dos bombardeios, bem como nas enchentes de Polesine, Calábria, Salerno, Toscana, no terremoto da Sicília, sendo os principais.

As intervenções contemporâneas do Corpo Nacional além das fronteiras italianas chegaram à Holanda, Grécia, El Salvador, México, Argélia, Camarões, Açores, Armênia e também ao povo da ex-Iugoslávia.

Com a criação do Corpo Nacional de Bombeiros, é passada para as páginas da história o “*vecchio pompieri*” e nasce o “*Vigili del Fuoco*”, mas a mudança na denominação deixa intacta a substância de uma nobre tradição, inspirado no mais elevado espírito público e um sentimento generoso de solidariedade humana.

Com a complexidade moderna e seguindo o desenvolvimento do país, os serviços executados pelo Corpo de Bombeiros se tornam mais complexos e diferenciados.

O Decreto Legislativo nº 139, de 08 de março de 2006, estabelece que:

O Corpo Nacional de Bombeiros é um estrutura do Estado e da ordem civil, que está subordinado ao Ministério do Interior – Departamento do Corpo de Bombeiros, Serviços de Emergência e da Defesa Civil, por meio do qual o Ministério do Interior assegura, pela defesa civil, da execução dos serviços de emergência e de prevenção e extinção de incêndios em todo o território nacional bem como realizar outras atividades atribuídas ao Corpo de leis e regulamentos nacionais, tudo de acordo com conforme previsto no presente decreto legislativo.

O moderno *Vigili del Fuoco* está trabalhando junto com as crianças desde 1989, quando ele recebeu a designação de "embaixador da boa vontade" pelo Comitê Italiano para a UNICEF. Assim sendo, tal corporação presta excelentes serviços às comunidades há mais de dois mil anos assegurando uma vida digna a todos os cidadãos italianos.

3.2 Histórico do Corpo de Bombeiros na Grã-Bretanha

O histórico abaixo é um resumo traduzido da obra “História dos Bombeiros de Londres”⁵³

O combate a incêndio em Londres é provavelmente tão antigo quanto a própria cidade. Sabemos que haviam bombeiros, os chamados “*Militia Vigilum*” na Roma Antiga, e a Grã Bretanha, uma força igual foi criada e mantida em Londres (chamada em Latim “*Londinium*”) durante a longa dominação do Império Romano.

No entanto, após a queda do Império no século IV, o serviço foi abandonado gradualmente, por um longo período de algumas centenas de anos. Algumas tentativas para o estabelecimento de equipes destinadas a extinguir os incêndios houve, mas nenhuma prosperou.

Prosseguindo no tempo, chegamos ao século XI, quando William, chamado “O Conquistador” implantou as primeiras regulamentações preventivas chamadas de “*Curfew Law*”. Este significava que as pessoas tinham de apagar todos os fogões, lareiras e as lamparinas ao anoitecer. Esta normatização foi uma precursora das atuais legislações de prevenção de incêndios, em vista dos perigos que as construções apresentavam, tais como estruturas e paredes de madeira, bem como tapetes e telhados de palha. Eram aplicadas penalidades muito graves àqueles que desobedecessem as exigências preventivas.

Segundo a obra “História dos Bombeiros de Londres”, traduzida e estudada, em 1212⁵⁴, um incêndio assolou a cidade, provocando um grande número de mortes, estimadas em mais de 3.000 vidas. O acontecimento nefasto foi conhecido como o “Grande Incêndio de Londres” até quatro séculos mais tarde.

As décadas que antecederam o século XVII viram muitos esforços extremamente relevantes visando à proteção contra incêndios. Alguns Lordes e Prefeitos emitiram recomendações e regulações básicas com vistas a

⁵³ BRIGADE, London Fire. *History of London's Fire Fighters*. Public Relations Division: LFCDA, London. 2001.

⁵⁴ Op. cit, p.3

prevenção contra incêndios, destinados principalmente aos construtores e aos conselhos paroquiais, que as ignoraram completamente.

Por volta de 1600, apareceram alguns equipamentos primitivos de combate a incêndios. Alguns tinham a forma de seringas ou grandes esguichos e outro era uma bomba manual montada sobre um tanque com água e um esguicho em cima. Estas máquinas foram mantidas pelas paróquias e várias foram utilizadas, com resultado pífilo em um grande incêndio em 1633. Muitas delas eram obsoletas e praticamente inúteis e o fogo destruiu um grande número de casas em *London Bridge*.

No domingo, dois de setembro de 1666, a destruição da Londres medieval começou. Por um período de cinco dias a cidade que Shakespeare tinha conhecido foi completamente devastada por um incêndio. Uma área de uma milha e meia de extensão por meia milha de largura ficou em cinzas. Foram destruídas 13.200 casas e 87 igrejas. Surpreendentemente, apenas seis pessoas tiveram suas vidas ceifadas, mas parece provável que muitos mais pereceram, segundo o livro “História dos Bombeiros de Londres”⁵⁵.

O fogo começou na casa e loja de Thomas Farynor, padeiro do rei, sendo que uma de suas servas foi a primeira vítima fatal do sinistro. A rápida propagação do fogo foi facilitada pelas características das construções, que predominantemente eram de madeira. Os montes de feno e forragem para alimentar os cavalos facilitaram a propagação do fogo para os armazéns e cais localizados às margens do Rio Tamisa. Nos armazéns e cais encontravam-se armazenados sebo, bebidas alcoólicas, cânhamo, feno, madeira e carvão. Seis horas mais tarde, a destruição não engoliu *Southwark* pelo motivo que havia um distanciamento também causado pela destruição de outro incêndio anterior, o de 1633.

Havia pouco equipamento adequado para combater o incêndio. Diferentes estatutos tinham obrigado as paróquias a possuir baldes, machados, escadas e esguichos, mas a grande maioria estava inutilizada pela negligência e a água para abastecimento era escassa.

Como o fogo se propagava em ritmo acelerado, até pólvora foi utilizada para destruir casas ainda não atingidas pelo incêndio, o que aumentava a

⁵⁵ Op. cit, p.4.

distância necessária para a efetiva propagação do fogo. Ainda assim, por mais três dias o incêndio continuou a queimar Londres, chegando às cercanias de *Westminster*, onde outras medidas drásticas foram tomadas pelo Duque de York com o intuito de evitar que todo complexo queimasse até as cinzas.

A devastação causada pelo fogo perdurou por muitos anos devido as dificuldades na reconstrução e, embora as vítimas fossem mínimas, milhares de famílias foram arruinadas, e os devedores superlotaram as prisões.

Após o grande incêndio, varias mudanças foram debatidas para melhoria da qualidade de vida dos londrinos. As velhas casas de madeira foram substituídas pelas de tijolos e os proprietários começaram a segurar as suas casas e comércios contra os danos causados pelos incêndios. As companhias de seguros perceberam que era interessante contratar homens para apagar incêndios nas edificações. Eles introduziram novos equipamentos de bombeiros, alguns deles projetados na Europa Continental e os bombeiros foram recrutados entre os barqueiros que trabalhavam no Rio Tamisa.

Aos poucos, o setor de seguros se expandiu e, assim sendo, as diversas instituições empregadas no combate aos incêndios e que pertenciam as companhias seguradoras concluíram que os esforços seriam mais bem direcionados se executados por um único órgão.

De acordo com a “História dos Bombeiros de Londres”⁵⁶, após várias tentativas, nasceu o Departamento de Veículos de Bombeiros de Londres (*London Fire Engine Establishment*), em 1833, primeiramente chefiado pelo Ex Chefe de Bombeiros de Edimburgo, James Braidwood. Ele era composto por 80 homens e 13 estações de bombeiros, com disciplina rígida e período de 24 horas de serviço por poucas horas de descanso. Braidwood trouxe muitas novas técnicas e táticas para os bombeiros de Londres, uma delas, que permanece até hoje, é que os bombeiros deviam exercer suas missões mais próximos do fogo quanto possível, para melhor eficácia no emprego dos equipamentos necessários. Embora já existissem veículos de bombeiros com bombas movidas por máquinas a vapor, Braidwood preferia os equipamentos manuais.

⁵⁶ Op. cit, p 8-9.

O Departamento foi definitivamente testado em 1834 quando um grande incêndio irrompeu no Parlamento e uma grande parte da histórica construção bem como registros valiosos foram destruídos. Apesar de seus esforços valorosos, só foi salvo o chamado *Westminster Hall*.

Mas o maior teste do Departamento ocorreu em 1861, com o incêndio da do armazém da Rua *Tooley*, onde todo o efetivo trabalhou incessantemente e Braidwood perdeu a vida, atingido por um desabamento de uma parede. O incêndio durou três dias e quase levou à falência as companhias de seguro, que pressionaram fortemente o governo para que efetuasse mudanças organizacionais.

Uma comissão, que foi estabelecida para tal estudo levou à fundação da Brigada Metropolitana de Bombeiros de Londres, mantida por recursos do governo local, instituída por força da Lei Metropolitana de Criação do Corpo de Bombeiros, em 1865.

Em 1866 assumiu o comando da nova Brigada um dos melhores profissionais do mundo da área, o Capitão Eyre Massey Shaw, amigo do Príncipe de Gales, que imprimiu grande qualidade aos serviços de bombeiros, com a utilização de veículos de bombeiros que dispunham de potentes bombas movidas a vapor, criação de sistema de telégrafos para aviso dos sinistros e estimulando novas posturas municipais prevencionistas. À época, a Brigada teve a previsão de arrecadação fixada pelo governo, de meio *penny* por cada habitante Londrino e a arrecadação chegou a £ 31.000 (Trinta e Uma Mil Libras Esterlinas)⁵⁷, que somadas a uma concessão do governo de £ 11.000 (Onze Mil Libras Esterlinas), proporcionou que um bombeiro fosse comparativamente bem pago para o serviço, ganhando 22 *xelins* por semana; contudo, os homens estavam em quase serviço contínuo e foram obrigados a viver em seus locais de trabalho.

O Príncipe de Gales, mais tarde o Rei Eduardo VII, sempre foi um grande entusiasta dos serviços de bombeiros e eram frequentes suas aparições nos locais de incêndio, sempre envergando seu uniforme de bombeiros de maneira impecável.

⁵⁷ BRIGADE, London Fire. *History of London's Fire Fighters*. Public Relations Division: LFCDA, London. 2001, p.10.

Em 1889, o recém-formado Conselho do Condado de Londres assumiu o controle da Brigada e Massey Shaw logo se rebelou contra os rígidos controles sobre as suas atividades. Durante anos, ele havia administrado a Brigada à sua maneira e após dois anos de atritos, renunciou ao cargo em 1891. É pertinente destacar que Shaw foi condecorado com o título de Cavaleiro pela Rainha Vitória em seu último dia de serviços.

Em 1904⁵⁸, o Parlamento mudou a denominação para Brigada de Bombeiros de Londres, sua denominação popularmente conhecida há muitos anos.

No início do século XX, se destaca a adoção dos veículos movidos por motores de combustão interna em 1902. Contudo, pela falta de confiabilidade, somente em 1921 foram abandonados os cavalos utilizados para tração dos veículos.

Durante a Primeira Guerra Mundial, a Brigada cedeu muitos homens para as forças armadas, mas quando os ataques aéreos do inimigo começaram a afetar a população londrina, muitos retornaram para a Brigada. Cabe destacar que até ao fim da guerra, 670 pessoas morreram em Londres, principalmente por causa dos bombardeios.

Entre as duas grandes guerras mundiais, a Brigada teve avanços, com a aquisição de barcos de combate a incêndios, bem como outros equipamentos mais modernos. Uma nova sede foi fundada em *Albert Embankment*, às margens do Rio Tamisa, substituindo a construída por Massey Shaw havia 80 anos. As horas de trabalho semanais foram diminuídas e o famoso capacete de bronze, em uso há 70 anos, foi abandonado em favor de um capacete de cortiça mais forte e leve.

Com a sombra de outra grande guerra se aproximando na Europa, o Governo aprovou uma lei que criou o Serviço Auxiliar de Bombeiros que, quando o conflito chegou, reforçou o efetivo da Brigada de Bombeiros de Londres e em 18 de agosto de 1941 criou o Serviço Nacional de Bombeiros.

Devido as suas importantes colaborações quando dos diversos bombardeios que atingiram Londres durante a guerra, *Sir Winston Churchill*,

⁵⁸ BRIGADE, London Fire. *History of London's Fire Fighters*. Public Relations Division: LFCDA, London. 2001, p.11

Primeiro Ministro Britânico, em um de seus discursos famosos, apelidou os bombeiros como "Os heróis com rostos sujos".

No final da guerra, foram feitos planos para um serviço adaptado aos tempos de paz e foi decidido que as brigadas poderiam ser mais bem geridas pelos Conselhos dos Municípios e dos Condados. As grandes reformulações vieram em 1º de abril de 1948. A principal mudança advinda da experiência de guerra, foi a introdução nas novas normas nacionais, assuntos como escala hierárquica, insígnias de funções, equipamentos mais modernos, novas terminologias, exercícios de treinamentos, além da melhoria das condições de trabalho para os bombeiros (preocupação com o direito fundamental social do trabalho). À época o comandante da Brigada era *Sir Frederick William Delve*.

Ainda após a guerra, a Brigada abriu o seu primeiro Centro de Comunicações e Controle⁵⁹ com a utilização de rádio-transmissores entre seus veículos e barcos. Também houve considerável aumento nas estatísticas de emergências não relacionadas a incêndios, como acidentes envolvendo maquinários e automóveis. A legislação introduzida no final dos anos 50 e início dos anos 60 também havia melhorado o serviço de prevenção de incêndios, sendo incluídas todas as construções como indústrias, escritórios, comércios e dando poderes para a Brigada adentrar aos recintos para inspecionar as instalações de proteção contra incêndios e para aqueles aprovados, emitir Certificados de Proteção Contra Incêndios.

O Conselho da Grande Londres substituiu o antigo Conselho do Condado de Londres em 1º de abril de 1965, compreendendo a organização dos serviços de bombeiros anteriormente abrangidos pelas Brigadas de Londres, *Middlesex*, *West Ham*, *Croydon* e partes do território de *Essex*, *Hertfordshire*, *Surrey* e *Kent*. Assim foi formada a Brigada de Bombeiros de Londres como a conhecemos hoje.

No entanto, enquanto a Brigada de Bombeiros de Londres e os bombeiros no mundo em geral estavam fazendo grandes avanços em seus serviços prestados, as condições de trabalho dos profissionais bombeiros pioravam. Em 1974 ocorreu a primeira greve da Brigada, por melhores

⁵⁹ BRIGADE, London Fire. *History of London's Fire Fighters*. Public Relations Division: LFCDA, London. 2001, p.15.

condições de trabalho, cujo resultado foi a contratação de mais de mil homens, permitindo uma carga de horário de trabalho mais humana e adequada. Apesar disso, alguns problemas permaneceram sem solução e no final de 1977 ocorreu a primeira greve em serviços de bombeiros, que durou dois meses.

Foi também desenvolvida uma política de igualdade de oportunidades (hoje chamada de ações afirmativas ou discriminação positiva no Brasil), pois nos anos 80 somente haviam 10 negros bombeiros em Londres em um total de 7.000 bombeiros no ano de 1981. À época também não existiam mulheres bombeiras na Grã Bretanha. Após uma visita aos Estados Unidos da América, tais posturas começaram a mudar e atraíram pessoas pertencentes às minorias para servirem nas brigadas de bombeiros, tanto que em 1982, Susan Batten⁶⁰ se tornou a primeira mulher a servir na Brigada de Bombeiros de Londres como bombeira e executando os mesmos serviços que os homens. Tal fato ressalta a preocupação governamental com o princípio da isonomia, base do conceito moderno de direitos fundamentais.

Na década seguinte, Susan foi seguida por outras 50 mulheres e atualmente, o número de bombeiros oriundos de minorias cresceu, representando hoje um para cada 25 ao invés de 1 para 700 na década de 1980.

A reorganização governamental de 1º de abril de 1986 passou o controle da Brigada de Bombeiros de Londres para a Autoridade de Defesa Civil e de Bombeiros. A Autoridade é composta por um conselheiro de cada um dos 32 bairros de Londres e um representante da Cidade de Londres. Em seguida, a Brigada foi reestruturada em cinco áreas de responsabilidade territorial, que cobrem as suas 620 milhas quadradas de território.

O Serviço de Prevenção Contra Incêndios formou uma grande parte do trabalho da Brigada. Leis aprovadas nas décadas de 70, 80 e 90, aumentaram as exigências de proteção.

Operacionalmente, a Brigada continuou a atender a um número cada vez maior de chamadas de emergência, em um número aproximado de

⁶⁰ BRIGADE, London Fire. *History of London's Fire Fighters*. Public Relations Division: LFCDA, London. 2001, p.18.

250.000 em 1993 em comparação com 103.000 em 1980, conforme estatísticas obtidas do livro “História dos Bombeiros de Londres”⁶¹.

Os Sistemas de Comando foram completamente informatizados, novos uniformes de bombeiros foram implantados para dar maior proteção e os métodos de treinamento estão sob revisão constante.

Em 1993, foram dados os primeiros passos no sentido de racionalizar as cadeias de comando e reduzir a burocracia. As propostas incluíram uma reestruturação e redução dos cinco comandos de área em três, uma redução no número de níveis hierárquicos e uma ênfase na valorização dos profissionais bombeiros, modernizações que ainda ocorrem hoje.

Com o surgimento do terrorismo de caráter religioso e étnico, a Brigada de Bombeiros de Londres hoje conta com equipes e treinamentos especiais para enfrentamento a estas novas realidades de um mundo totalmente globalizado e sem fronteiras.

3.3 Histórico do Corpo de Bombeiros no Japão

O histórico abaixo é um resumo traduzido da obra “Defesa Contra Incêndios no Japão”.⁶²

A origem de um sistema oficial de defesa contra incêndios e sinistros no Japão remonta a 1658, quando o Governo do *Shogun Tokugawa* determinou aos súditos a constituição, em todo o país, de corpos de bombeiros chamados “*Jo-Bikeshi*”.

Segundo a obra acima mencionada, à época, a cidade de *Edo* (atual Tóquio) possuía uma população de 1.000.000 de habitantes⁶³ e eram frequentes os incêndios. Em 1718, os cidadãos de *Edo* se reuniram e de maneira comunitária, constituíram um corpo de bombeiros voluntário, chamado “*Machi-Bikeshi*”, que atuaria em conjunto com o corpo de bombeiros governamental. Assim sendo, no século XVIII, o sistema japonês de defesa

⁶¹ Op. cit, p. 20.

⁶² AGENCY. Fire and Disaster Management. ***Fire Service in Japan***. Tokyo: Ministry of Internal Affairs and Communications, 2001.

⁶³ Op. cit, p.1.

contra incêndios era muito primitivo no tocante a sua organização e os equipamentos utilizados, contudo, os *Jo-Bikeshi* e os *Machi-Bikeshi* contribuíram sobremaneira para a manutenção da paz e da ordem na Tóquio antiga.

Com a “Restauração do Japão”⁶⁴, a partir de 1868, com o Período *Meiji*, uma moderna estrutura administrativa de serviços públicos foi estabelecida em todo o país e a defesa contra incêndios e sinistros foi posta sob a responsabilidade do Ministério dos Assuntos Internos. Assim, os corpos de bombeiros voluntários foram reorganizados, por meio da Ordem Imperial nº 15 de 1894, recebendo a nova denominação de “*Shobo-Gumi*”. Os bombeiros voluntários foram colocados sob a chefia dos Condados para serem definitivamente organizados em uma escala nacional.

No final do século XIX e início do século XX, uma organização mais definida e permanente dos corpos de bombeiros chamadas “Estações de Bombeiros” (mais tarde “Estações Especiais de Bombeiros”) ou “Prontidões de Corpo de Bombeiros” foram organizadas sob a supervisão e direção das províncias e dos condados.

À medida que o Período *Showa* (do Imperador Hiroito) começou em 1926, o Japão estava empenhado em reforçar a sua defesa nacional. Com a criação da “Legislação da Guarda Civil”, em 1939 os corpos de bombeiros voluntários, os *Shobo-Gumi* foram colocados sob a chefia da Guarda Civil. Ao mesmo tempo, nas cidades, aumentavam o número de Estações Especiais de Bombeiros.

Ao fim da Segunda Grande Guerra, uma estruturação baseada nos tempos de paz foi recriada em cada campo de atividade do Poder Público no Japão. De acordo com as novas diretrizes destinadas a redemocratização do país, o sistema público administrativo e o sistema policial foram reformados. Em consequência, o Sistema de Defesa contra Incêndios também foi reformado. A nova organização dos Corpos de Bombeiros, o Decreto Imperial nº 185 foi publicado em maio de 1947, e segundo este, a Guarda Civil não mais

⁶⁴ AGENCY. Fire and Disaster Management. *Fire Service in Japan*. Tokyo: Ministry of Internal Affairs and Communications, 2001, p.1.

seria responsável pelos Corpos de Bombeiros Voluntários, agora denominados *Shobo-Dan* em todo o país.

Prosseguindo, a Lei de Organização dos Corpos de Bombeiros⁶⁵, foi promulgada em dezembro de 1947, e iniciou sua vigência em 7 de março de 1948. A nova lei, como um passo importante para a democratização da administração pública local, tornou os Corpos de Bombeiros Independentes dos Departamentos de Polícia locais e fez sua descentralização nas cidades, vilas e povoados. Sob a responsabilidade da Comissão Nacional de Segurança Pública foi criado e organizado o Comitê Nacional de Defesa Contra Incêndios que possuía sob sua responsabilidade algumas divisões executivas e o Instituto de Pesquisa de Incêndios (em Inglês, *Fire Research Institute*). Outro diploma legal, a Lei de Defesa Contra Incêndios teve sua vigência iniciada em agosto de 1948 e conferiu às cidades a “Responsabilidade pela Defesa Contra Incêndios”, dando a estes uma base jurídica distinta da anteriormente vigente.

Na leitura do livro anteriormente citado, o Sistema de Defesa Contra Incêndios⁶⁶ nas cidades, vilas e aldeias teve sua importância reforçada legalmente e em 1952, o Comitê Nacional de Defesa Contra Incêndios teve sua denominação mudada para Quartel General de Defesa Contra Incêndio e em 1960, novamente rebatizado para Agência Nacional de Defesa Contra Incêndios (em Inglês, *Fire Defense Agency*), como um órgão pertencente ao Ministério dos Assuntos Internos, nome que possui até hoje. Anexos à Agência, existem o Instituto de Pesquisa de Incêndios, a Universidade de Proteção Contra Incêndios e o Comitê de Defesa de Incêndios.

O Poder Público é obrigado a instituir e manter Academias de Bombeiros, Guias de Defesa Contra Incêndios e Catástrofes para todos os seus cidadãos e implementar entre as cidades, Planos Mútuos de Defesa Contra Incêndio e Catástrofes, tudo sob a orientação da Agência de Administração de Desastres e Incêndios.

Em 2001⁶⁷ houve a mudança do nome anterior para Agência de Administração de Desastres e Incêndios (em Inglês *Fire and Disaster*

⁶⁵ AGENCY. Fire and Disaster Management. ***Fire Service in Japan***. Tokyo: Ministry of Internal Affairs and Communications, 2001, p.2.

⁶⁶ Op. cit, p. 2.

⁶⁷ Disponível em: <www.fdma.go.jp/en>. Acesso em 18.Mar.10.

Management Agency), pertencente ao Ministério dos Assuntos Internos e das Comunicações. Houve uma grande reformulação na estrutura governamental japonesa e atualmente todas as autoridades federativas, como as províncias, os condados, as cidades e as vilas (em Japonês, *To, Do, Fu e Ken*), tem uma grande importância na responsabilidade de defesa contra incêndios. Atualmente o efetivo total dos corpos de bombeiros japoneses chega a aproximadamente 155.000 homens e mulheres que se somam aos 928.000 bombeiros voluntários (e dentre estes, quase 12.500 mulheres)⁶⁸ em todo o país.

3.4 Histórico do Corpo de Bombeiros no Brasil e em São Paulo

A vida moderna em suas múltiplas dimensões levou o Estado a se fazer presente nos mais diversos setores da sociedade, de forma a atender as necessidades coletivas que só ele seria capaz de abranger e satisfazer.

Uma das características marcantes do Estado contemporâneo é, assim, sua forma de proteger e servir à coletividade, a quem presta os serviços essenciais. Ao tomar consciência de sua cidadania, a sociedade, aos poucos, vai exigindo um bom atendimento na prestação de serviços, realizados pelos órgãos públicos de qualquer nível de esfera de governo (municipal, distrital, estadual ou federal).

Por meio de profundas pesquisas, Carlos Bezerra Cavalcanti⁶⁹ chegou à conclusão de que o primeiro serviço de extinção de incêndios nas Américas não foi fundado por ingleses, franceses, americanos, portugueses ou espanhóis, mas sim, pelos holandeses em 1636, quando foi criada, em 7 de agosto, a Companhia dos *Brantmeesters* (Mestres de Incêndios), na cidade do Recife.

⁶⁸ AGENCY. Fire and Disaster Management. **Fire Service in Japan**. Tokyo: Ministry of Internal Affairs and Communications, 2001, p.3.

⁶⁹ CAVALCANTI, Carlos Bezerra. **Guerreiros da Paz**. 5ª ed. do autor. Recife: G Design Gráfica e Editora, 2007, p.24.

Oficialmente, segundo pesquisas de Alberto Márquez Allison⁷⁰, a criação do primeiro corpo de bombeiros governamental no Brasil é datada em 2 de julho de 1856, quando o Imperador Dom Pedro II criou, por meio do Decreto Imperial nº 1775, o Corpo Provisório de Bombeiros da Corte, no Rio de Janeiro, sob o comando do Major João Baptista de Castro Moraes Antas.

Cabe destacar que segundo Lilia Moritz Schwarcz⁷¹ e José Murilo Carvalho⁷², o Imperador Dom Pedro II, que foi o responsável por grandes contribuições culturais e humanísticas, dentre elas, a instalação do primeiro Corpo de Bombeiros no Império do Brasil.

A Revista Brasileira de Proteção Contra Incêndio - RBPCI⁷³ destaca que a criação do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo deu-se no século XIX, em razão de um incêndio ocorrido no Convento de São Francisco, onde hoje funciona a Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Tal fato ocorreu no dia 15 de fevereiro de 1880, ocasionando grandes prejuízos à sua biblioteca e ao seu arquivo.

Tal acontecimento sensibilizou o então Deputado Ferreira Braga, que no dia seguinte aos fatos, por meio de discurso, apresentou dois projetos: um criando a Seção de Bombeiros da Capital e outro destinando verba para a reconstrução do edifício.

No que se refere ao primeiro projeto, afirmou o Deputado⁷⁴:

É admirável, Sr Presidente, vergonhoso mesmo, permita-me a franqueza, que numa cidade tão importante como São Paulo, tão rica, quanto populosa, não exista um Corpo de Bombeiros perfeitamente organizado. Não há cidade ou vila nos Estados Unidos da América, que não tenha montado, sempre pronto a voar para onde quer que o incêndio se anuncie, um Corpo de Bombeiros.

Ou tem sido muita confiança na boa estrela desta província ou indesculpável descuido.

Entretanto, tem-se gasto grossas somas com aformosamento da cidade e não se cura de dar organização regular ao Corpo de Bombeiros, munindo-se a capital do material preciso para a extinção de incêndios.

⁷⁰ ALLISON, Alberto Marquez. *Bomberos em America Latina*. Berlim: Alemanha, 1989, p.25.

⁷¹ SCHWARCZ, Lilia Moritz. *As Barbas do Imperador: D. Pedro II, um monarca nos trópicos*. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

⁷² CARVALHO, José Murilo. *Dom Pedro II*. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

⁷³ INCÊNDIO - *Revista Brasileira de Proteção Contra Incêndio*. Santo André: Marco Zero - Editorial e Empreendimentos S/C Ltda., 1980, p.30.

⁷⁴ Op. Cit. p.31.

O projeto então foi aprovado em terceira discussão, em 27 de fevereiro de 1880, tendo sido publicado em 10 de março do mesmo ano, constituindo-se a Lei nº 6 que criou oficialmente, o Corpo de Bombeiros na capital da Província.

Segundo ainda a Revista Brasileira de Proteção Contra Incêndios, mesma página citada, o projeto apresentou a seguinte redação (na grafia da época)⁷⁵:

Art 1º - Fica o Governo da Província autorizado á organizar, desde ja, uma Secção de bombeiros, annexa á Companhia de Urbanos da Capital, e a faser aquisição dos machinismos próprios para a extinção de incêndios.

Art 2º - Para ocorrer a essa despesa, poderá o Governo abrir um credito da quantia de = vinte contos de réis = .

Art 3º - Ficam revogadas as disposições em contrário.

Paço d'Assembleia Legislativa Provincial de São Paulo 4 de março de 1880

A Seção, criada com 20 homens, ocupava uma parte do prédio onde funcionava a Estação Central da Companhia de Urbanos, na Rua do Quartel (hoje, Rua 11 de Agosto), sendo seu primeiro comandante o Alferes José Severino Dias, que foi promovido ao posto de Tenente Comandante da Seção de Bombeiros. Convém lembrar que, à época, a cidade de São Paulo contava com uma população de cerca de 35.000 habitantes.

Em 1887, devido à compra de novos materiais, dentre eles a primeira bomba a vapor, denominada *Greenwich*, a Seção foi transferida para o prédio da Rua do Trem (hoje, Rua Anita Garibaldi), onde se acha localizada atualmente a sede do Corpo de Bombeiros.

Em 1888, o efetivo de 20 homens já era insuficiente para os diversos misteres do Corpo e por tal fato, o Governo Provincial elevou a 30 o número de bombeiros.

Em 15 de março de 1890, o Dr. Prudente José de Moraes Barros, então Governador Provisório do Estado, baixou decreto elevando de 30 para 60 o número de homens da Seção de Bombeiros, criando vagas para um capitão comandante, um tenente-ajudante, um primeiro-sargento, dois segundos-sargentos, quatro cabos, três maquinistas e dois corneteiros.

⁷⁵ INCÊNDIO - **Revista Brasileira de Proteção Contra Incêndio**. Santo André: Marco Zero - Editorial e Empreendimentos S/C Ltda., 1980, p.33.

Em 1891, com o crescimento acelerado da cidade de São Paulo, a Seção foi alçada à categoria de companhia de bombeiros, com um major comandante, um capitão-ajudante, três tenentes, seis alferes, um primeiro-sargento, seis segundos-sargentos, dez cabos, seis maquinistas, quatro corneteiros e cento e trinta bombeiros simples. No final do ano, criou-se o Corpo de Bombeiros, constituído de duas companhias, sendo seu efetivo total de 240 homens, para satisfazer às exigências da grande capital que servia.

Em 1895, houve a descentralização, criando-se Estações Oeste (que atendia aos bairros da Barra Funda, do Bom Retiro, dos Campos Elíseos e da Lapa) e Norte (que atendia aos bairros do Brás, da Mooca, do Belém, da Penha e da Vila Prudente). A Estação Central, instalada na Rua Anita Garibaldi, ficou responsável pelo atendimento do Centro da cidade, da Liberdade, do Ipiranga, de Santo Amaro, da Vila Mariana e da Bela Vista.

Em 1935, o serviço de extinção de incêndio passou a ser responsabilidade do município, retornando, em 1942, para a Força Pública.

Uma reformulação organizacional importante ocorreu em 1943, quando foi ampliado seu raio de ação no interior. O Corpo de Bombeiros da cidade de São Paulo foi transformado em Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo.

Um grande avanço foi registrado em 22 de janeiro de 1955, com a instalação da rede de rádios para suprir a grande carência de comunicações rápidas entre viaturas e quartéis, fazendo com que houvesse maior flexibilidade operacional.

Outro marco importante ocorreu em 1964, com a inauguração da companhia escola. Até então, desde a década de 50, a instrução fazia-se nas instalações da 3ª Companhia do Cambuci. Foram compradas as viaturas tipo auto-bombas, que ficariam conhecidas como “volta ao mundo”, pois o chassi era Mercedes Bens, alemão, com montagem “*Ward La France*”, americana.

Em 1967, o prédio do comando, conhecido como “Estação Central”, foi demolido para a edificação de uma nova, que somente vem a ser ocupada em 1975.

Na década de 70, ocorreram diversos grandes incêndios no município de São Paulo, como o do Edifício Andraus (em 1972) e o do Edifício Joelma (em 1974) e, após as fatídicas ocorrências, ocorreram diversas medidas

governamentais para a reforma e a reestruturação dos serviços de bombeiros no Estado de São Paulo.

Em 1975, o Estado de São Paulo e a Prefeitura da Cidade de São Paulo fizeram investimentos em aquisição de veículos importados para combate a incêndios, ocorrendo a preconizada reestruturação dos serviços de bombeiros.

Em 1979, ocorreu a instalação do telefone de emergência 193, sendo também firmado convênio entre o Estado e a Prefeitura para o serviço de bombeiros da capital.

É elaborada uma nova legislação de proteção pela Cidade de São Paulo, motivada pelo incêndio no Edifício Grande Avenida, na Avenida Paulista em 1981.

Uma moderna legislação de prevenção de incêndio é fixada, com a publicação do Decreto nº20.811, em 1983.

Novas épocas, nova Constituição da República Federativa do Brasil, que, em 1988, atribuiu às atividades de defesa civil aos Corpos de Bombeiros.

Outro paradigma quebrado, quando do início no Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo, o serviço de resgate (atendimento de emergência pré-hospitalar), em 1989.

Em 1991, com consideráveis investimentos do Governo do Estado de São Paulo foi realizada uma compra de viaturas e de equipamentos modernos, importados, dotando o seu Corpo de Bombeiros com o que de melhor havia em equipamentos e viaturas. Também no ano é formada uma turma de 40 "bombeiras", entre elas, 05 oficiais, denominadas "pioneiras do fogo".

Um novo passo, no aprimoramento da prevenção contra incêndio, é alcançado com a publicação do Decreto nº38.069, em 1993.

A primeira Olimpíada Técnica Operacional (OTP) é realizada em 1994.

Entre 1994 e 1995, é formulado o Sistema de Comando em Operações de Emergência (SICOE), por um grupo de oficiais.

O sistema de despacho de viaturas assistido por computador é implantado no Centro de Operações de Bombeiros (COBOM), em 1996.

O Corpo de Bombeiros da PMESP lança o primeiro "Manual de Fundamentos", contendo mais de 360 páginas e 880 ilustrações, em 1997. O Manual tratava de 18 temas ligados às principais áreas de atuação dos serviços de bombeiros.

Em 1998, foi iniciado o serviço de busca e de salvamento com a utilização de cães farejadores, denominado Emprego de Cães em Operações de Salvamento (ECOS).

A Força Tarefa do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo foi criada pelo então Comando do Corpo de Bombeiros da Capital, em 2000, com o objetivo de apoiar as guarnições locais em qualquer tipo de desastres que superem a capacidade normal de atendimento operacional. Nesse ano, começam os serviços de atendimento pré-hospitalar com as motos operacionais de bombeiro (MOB).

Em 2001, é publicado o Decreto nº 46.076, que trata da nova sistemática de prevenção contra incêndio, juntamente com suas Instruções Técnicas (IT), em vigor até hoje. Também foi inaugurado o novo centro de manutenção de viaturas e equipamentos do Corpo de Bombeiros, localizado na Vila Maria.

Entre 2008 e 2009, a Força Tarefa do Corpo de Bombeiros da PMESP participa de forma decisiva nas fortes chuvas e efeitos decorrentes, em estados da região Sul e Nordeste do Brasil, fato amplamente divulgado pelos meios de comunicação brasileiros e internacionais.

3.5 As Legislações dos Corpos de Bombeiros Militares

Para prosseguir na análise, faz-se necessário definir e pormenorizar as demais atividades executadas pelo Corpo de Bombeiros no Estado de São Paulo e outras co-irmãs não contempladas dentro do conceito de defesa civil.

Os serviços de bombeiros estão previstos em diversos diplomas legais e os apresentamos em ordem cronológica para melhor compreensão.

No Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969, que reorganiza as polícias militares e os corpos de bombeiros militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências, encontramos que:

Artigo 26: Competirá ao Poder Executivo, mediante proposta do Ministério do Exército, declarar a condição de "militar" e, assim, considerá-los reservas do Exército, aos Corpos de Bombeiros dos Estados, Municípios, Territórios e Distrito Federal.

§ único: Aos Corpos de Bombeiros Militares aplicar-se-ão as disposições contidas neste Decreto-lei.

No Decreto-lei nº 217, de 8 de abril de 1970, que dispôs sobre a constituição da Polícia Militar do Estado de São Paulo (fusão da Força Pública e a Guarda Civil), estabelece as funções do, então, novo órgão de segurança pública, conforme segue:

Artigo 1º - Fica constituída a Polícia Militar do Estado de São Paulo, integrada por elementos da Força Pública do Estado e da Guarda Civil de São Paulo, na forma deste Decreto-lei, observadas as disposições do Decreto-lei federal nº 667, de 2 de julho de 1969, e Decreto-lei federal nº 1.072, de 30 de dezembro de 1969.

Parágrafo único - A Polícia Militar do Estado de São Paulo subordina-se hierárquica, administrativa e funcionalmente à Secretaria da Segurança Pública, nos termos do Artigo 141 da Constituição do Estado.

.....

Artigo 8º - A Polícia Militar do Estado compor-se-á das seguintes Unidades Administrativas:

.....

III - Serviços de Bombeiros;

.....

Parágrafo único - A organização e os efetivos das Unidades Administrativas serão fixados em lei especial, mediante proposta justificada do Secretário da Segurança Pública.

Artigo 9º - Compete à Polícia Militar do Estado:

.....

V - prevenir e extinguir incêndios;

VI - prestar socorros públicos e proceder a operações de salvamento;

VII - auxiliar a população nos casos de emergência ou de calamidade pública;

A Lei nº 616, de 27 de dezembro de 1974, ainda em vigor, trata da organização básica da Polícia Militar do Estado de São Paulo e estabelece o seguinte:

Art. 2º - Compete à Polícia Militar:

.....

V – realizar serviços de prevenção e de extinção de incêndios, simultaneamente com o de proteção e salvamento de vidas humanas e material no local de sinistro, bem como o de busca e salvamento, prestando socorros em casos de afogamentos, inundações, desabamentos, acidentes em geral, catástrofes e calamidades públicas.

.....

Artigo 38: O Corpo de Bombeiros da Polícia Militar terá a seguinte organização:

Comando do Corpo de Bombeiros;

Unidades Operacionais.

No Decreto-lei nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, que aprova o Regulamento para as polícias militares e para os corpos de bombeiros militares - R-200.

Artigo 44: Os Corpos de Bombeiros, à semelhança das Polícias Militares para que possam ter condição de "militar" e assim serem

considerados forças auxiliares, reserva do Exército, têm que satisfazer às seguintes condições:

- 1) serem controlados e coordenados pelo Ministério do Exército na forma do Decreto-lei 2.010, de 12 de janeiro de 1983, e deste Regulamento;
- 2) serem componentes das Forças Policiais Militares, ou independentemente destas, desde que lhes sejam proporcionadas pelas Unidades da Federação condições de vida autônoma reconhecida pelo Estado-Maior do Exército;
- 3) serem estruturados à base da hierarquia e da disciplina militar;
- 4) possuírem uniformes e subordinarem-se aos preceitos gerais do Regulamento Interno e dos Serviços Gerais e do Regulamento Disciplinar, ambos do Exército, e da legislação específica sobre precedência entre militar das Forças Armadas e os integrantes das Forças Auxiliares;
- 5) ficarem sujeitos ao Código Penal Militar;
- 6) exercerem suas atividades profissionais em regime de trabalho de tempo integral.

§1º Caberá ao Ministério do Exército, obedecidas as normas deste Regulamento, propor ao Presidente da República a concessão de "militar" aos Corpos de Bombeiros.

§2º Dentro do Território da respectiva Unidade da Federação, caberá aos Corpos de Bombeiros Militares a orientação técnica e o interesse pela eficiência operacional de seus congêneres municipais ou particulares. Estes são organizações civis, não podendo os seus integrantes usar designações hierárquicas, uniformes, emblemas, insígnias ou distintivos que ofereçam semelhança com os usados pelos Bombeiros Militares e que possam com eles ser confundidos.

Os Corpos de Bombeiros Militares, foram fundamentados *prima facie* na Constituição da República Federativa do Brasil, no Título V - da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas - Capítulo III - Da Segurança Pública, conforme se vê a seguir:

Art 144 – A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da Ordem Pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio através dos seguintes órgãos:

.....

V – Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

.....

§ 5º - Às Polícias Militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da Ordem Pública; aos Corpos de Bombeiros, além das atribuições definidas em lei, incumbem a execução de atividades de Defesa Civil.

Por sua vez, a Constituição do Estado de São Paulo, no Capítulo III – Da Segurança Pública, em seu artigo 142, define as atribuições do Corpo de Bombeiros da PMESP, conforme segue:

Artigo 139: A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio.

.....

§2º A polícia do Estado será integrada pela Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros.

§3º A Polícia Militar, integrada pelo Corpo de Bombeiros, é força auxiliar, reserva do Exército.

.....

Artigo 142: Ao Corpo de Bombeiros, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil, tendo seu quadro próprio e funcionamento definidos na legislação prevista no §2º do artigo anterior.

O Decreto nº 53.733, de 27 de novembro de 2008, definiu a nova estruturação da Polícia Militar do Estado de São Paulo e, referente ao Corpo de Bombeiros, definiu o seguinte:

SEÇÃO IV

Dos Órgãos de Execução

Artigo 6º - São Órgãos de Execução, subordinados ao Subcmt PM:

.....

XII - Comando do Corpo de Bombeiros (CCB), sediado na Capital, responsável pelas missões de prevenção e extinção de incêndios, de busca e salvamento e de defesa civil, além de outras definidas em lei, no território estadual.

.....

§ 4º - Os GB são responsáveis pela execução de atividades de defesa civil, de prevenção e extinção de incêndios e de busca e salvamento, além de outras definidas em lei, nas suas respectivas áreas de atuação.

As atividades operacionais emergenciais desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros no Estado de São Paulo são a de prevenção e extinção de incêndios, busca e salvamento (aí incluído o atendimento pré-hospitalar do Sistema Resgate) e as atividades de defesa civil. É pertinente esclarecer que o Corpo de Bombeiros no Estado de São Paulo também participa de inúmeros projetos e campanhas de conscientização na prevenção de acidentes no lar, nas indústrias, nos comércios e também, nas escolas, todas dentro do conceito de prevenção de incêndios e acidentes.

Com a finalidade de estudo comparado entre as responsabilidades de outros Corpos de Bombeiros Militares de outras unidades federativas, passamos a esclarecer tais atribuições, escolhendo uma legislação por região do Brasil.

No caso do Estado de Goiás, a Lei nº 11.175 de 11 de abril de 1990⁷⁶, que trata da reorganização do Corpo de Bombeiros Militar do Estado, definiu as seguintes atribuições:

Art. 2º - Compete ao Corpo de Bombeiros Militar:

⁷⁶ Disponível em: <<http://www.bombeiros.go.gov.br/downloads/legislacao/Coletanea-CBMGO.pdf>>. Acesso em: 10.Fev10.

- I - executar, ressalvadas as missões peculiares às Forças Armadas, as atividades de defesa civil, no âmbito do Estado;
- II - prevenir e combater incêndios, controlar as situações de pânico e responder pela busca e salvamento de pessoas;
- III - desenvolver atividades educativas relacionadas com defesa civil, incêndio e pânico;
- IV - analisar projetos e inspecionar instalações de Proteção contra incêndio e pânico, nas edificações, para fins de funcionamento;
- V - realizar Perícias de incêndio relacionadas com a sua competência;
- VI - exercer outras atividades relacionadas com a sua missão de defesa e proteção de pessoas e de bens.

As atividades operacionais emergenciais desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros Militar no Estado de Goiás são genericamente semelhantes às executadas no Estado de São Paulo. A ressalva é que eles detêm a capacidade técnica e legal de efetuar perícias de incêndios a fim de produzir laudos de forma a embasar situações jurídicas previstas no Direito Penal, Civil ou Administrativo, auxiliando desta forma outros órgãos públicos. Também é salutar destacar a competência acerca da defesa e proteção de pessoas e bens, o que demonstra preocupação com os direitos fundamentais e com a salvaguarda da dignidade humana.

Na região norte do país, o Estado do Pará possui o maior Corpo de Bombeiros Militar e por força da Lei nº 5.731 de 15 de dezembro de 1992⁷⁷, que trata da organização básica do Corpo de Bombeiros Militar do Estado, foram atribuídas as seguintes missões:

- Art. 2º - Compete ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Pará realizar:
 - I - Planejar, coordenação e execução de atividade de Defesa Civil;
 - II - Serviço de prevenção e extinção de incêndios;
 - III - Serviços de busca e salvamento de pessoas e bens;
 - IV - Socorro de emergência;
 - V - Perícia de incêndios e explosões;
 - VI - Serviço de guarda-vidas em praia e balneários;
 - VII - Proteção e prevenção de acidentes e incêndios marítimos e fluviais;
 - VIII - Proteção e prevenção contra incêndios florestais;
 - IX - Atividades e pesquisas técnico-científico, com vistas à obtenção de produtos e processos, que permitam o desenvolvimento de sistemas de segurança contra incêndio e pânico;
 - X - Atividades de segurança contra incêndio e pânico com vistas à proteção de pessoas, dos bens públicos e privados, incluindo a proteção de locais, o transporte, o manuseio e a operação de produtos perigosos;
 - XI - Atividades de proteção contra incêndio, com vistas à proteção ambiental;

⁷⁷ Disponível em: <http://www.bombeiros.pa.gov.br/index.php?option=com_remository&Itemid=78&func=fileinfo&id=15>. Acesso em: 24.Fev10.

XII - Socorros nos casos de sinistro, calamidades públicas, catástrofes, sempre que haja ameaça de destruição de haveres, vítimas ou pessoas em iminente perigo de vida.

As atividades operacionais emergenciais desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros no Estado do Pará são as ligadas à defesa civil, atividades de prevenção e extinção de incêndios, busca e salvamento, socorros de emergência, perícias e proteção ambiental, embora as mesmas das organizações anteriormente estudadas, contudo, mais detalhadas do ponto de vista da normatização legal.

Na região nordeste do país, o Estado do Ceará possui um Corpo de Bombeiros Militar pujante e destacado e, por determinação presente na Lei nº 13.438 de 07 de janeiro de 2004⁷⁸, que trata da organização básica do Corpo de Bombeiros Militar do Estado, foram atribuídas as seguintes missões:

Art.1º - O Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará (CBMCE), órgão com competência para atuar na defesa civil estadual e nas funções de proteção da incolumidade e do socorro das pessoas em caso de infortúnio ou de calamidade; exercer atividades de polícia administrativa para a prevenção e combate a incêndio, bem como de controle de edificações e seus projetos, visando a observância de requisitos técnicos contra incêndio e outros riscos; a proteção, busca e salvamento de pessoas e bens, atuar no socorro médico de emergência pré-hospitalar; de proteção e salvamento aquáticos; desenvolver pesquisas científicas em seu campo de atuação funcional e ações educativas de prevenção de incêndio, socorro de urgência, pânico coletivo e proteção ao meio ambiente, bem como ações de proteção e promoção do bem-estar da coletividade e dos direitos, garantias e liberdades do cidadão; estimular o respeito à cidadania, através de ações de natureza preventiva e educacional; manter intercâmbio sobre os assuntos de interesse de suas atribuições com órgãos congêneres de outras unidades da Federação, normatizar, controlar e fiscalizar a criação e extinção de brigadas de incêndio municipal, privadas e de voluntários e exercer outras atribuições necessárias ao cumprimento de suas finalidades, tem a sua organização básica definida nos termos desta Lei.

As atividades operacionais emergenciais desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará são amplas, aí incluídas as atividades de defesa civil, de fiscalização administrativa de atividades ligadas à prevenção de acidentes e de eventos esportivos e de atividades de lazer (espetáculos públicos). Possuem grande abrangência e, como as anteriores, têm grande preocupação com a proteção da vida, da incolumidade física das pessoas, da

⁷⁸ Disponível em: <http://www.cb.ce.gov.br/html/coletanea/coletanea_html/coletanea_lei_13438.html>. Acesso em: 20.Mar10.

salvaguarda do meio ambiente bem como do patrimônio, seja ele público ou privado.

Para finalizar, na região sul do país, o Estado do Rio Grande do Sul possui seu Corpo de Bombeiros subordinado a Brigada Militar e, na Lei nº 10.991 de 18 de agosto de 1997⁷⁹, foram atribuídas às seguintes missões:

Art. 3º - Compete à Brigada Militar:

.....

VI - executar o serviço de prevenção e combate a incêndio;

VII – Planejar, organizar, fiscalizar, controlar, coordenar, instruir, apoiar e reconhecer o funcionamento dos serviços civis auxiliares de bombeiros;

VIII - realizar os serviços de busca e resgate aéreo, aquático e terrestre no Estado;

IX - executar as atividades de defesa civil no Estado;

X - desempenhar outras atribuições previstas em lei.

XI – planejar, estudar, analisar, vistoriar controlar, fiscalizar aprovar e interditar as atividades, equipamentos, projetos e planos de proteção e prevenção contra incêndios, pânicos, desastres e catástrofes em todas as edificações, instalações veículos, embarcações e outras atividades que ponham em risco a vida, o meio ambiente e o patrimônio, respeitada a competência de outros órgãos;

XII – realizar a investigação de incêndios e sinistros;

XIII – elaborar e emitir resoluções e normas técnicas para disciplinar a segurança contra incêndios e sinistros;

XIV – ativar e autorizar a instalação de sistemas ou centrais de alarmes privados contra incêndios, nos órgãos de Polícia Militar (OPM) de Bombeiros, mediante a cobrança de taxas de serviços não emergenciais, determinadas na Lei 10.987, de 11 de agosto de 1997, aplicando-se-lhes as penalidades previstas em Lei.

As atividades operacionais emergenciais desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros da Brigada Militar do Rio Grande do Sul são as ligadas à defesa civil, atividades de prevenção e extinção de incêndios, busca e salvamento, exercer a fiscalização e o controle dos serviços civis auxiliares de bombeiros e a realização de investigação de incêndios e sinistros.

Subsidiariamente, utilizaremos as definições encontradas na Norma Operacional de Bombeiros 03 do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo, de 14 de dezembro de 2004, que fixa os conceitos das atividades de bombeiros e de seus dicionários específicos.

A atuação dos Corpos de Bombeiros pode ser balizada pelas seguintes definições, segundo a NOB 03:

⁷⁹ Disponível em: <<http://www.brigadamilitar.rs.gov.br/bombeiros/Legislação/LeiEst10991-18ago1997.html>>. Acesso em: 12.Abr10.

3.19 emergência: situação crítica e fortuita que representa perigo à vida, ao meio ambiente e ao patrimônio, decorrente de atividade humana ou fenômeno da natureza que obriga a uma rápida intervenção operacional.

.....
3.27 ocorrência de bombeiros: evento que requer a intervenção especializada de bombeiros.

As atividades de prevenção e de combate a incêndios são definidas pela NOB 03 da seguinte forma:

3.22 incêndio: fogo que escapa ao controle do homem, causando resultados indesejáveis (danos materiais, lesões e morte).

.....
4.18 combate a incêndio: conjunto de ações executadas com a finalidade de interromper os efeitos danosos de um incêndio.

.....
4.46 prevenção de incêndio: conjunto de normas e ações adotadas na luta contra o fogo, procurando a forma de eliminar as possibilidades de sua ocorrência, bem como de reduzir sua extensão, quando o mesmo torna-se inevitável, mediante o auxílio de equipamentos previamente estudados e racionalmente localizados.

4.47 proteção contra incêndio: ações preventivas e/ou de combate, necessárias para poupar edificações ou áreas de risco, seus conteúdos e população de prejuízos causados pelo fogo. A proteção contra incêndio pode ser dividida em prevenção de incêndio e combate a incêndio.

Segundo Marcos Monteiro de Faria⁸⁰,

a implantação da prevenção de incêndio faz-se por meio de atividades que visam a evitar o surgimento do sinistro, a possibilitar sua extinção e a reduzir os seus efeitos antes da chegada das viaturas do Corpo de Bombeiros.

As atividades relacionadas com a educação consistem no preparo da população, por meio da difusão de idéias que divulgam as medidas de segurança, para prevenir o surgimento de incêndios nas ocupações. Buscam, ainda, ensinar os procedimentos a serem adotados pelas pessoas diante de um incêndio, os cuidados a serem observados com a manipulação de produtos perigosos e também os perigos das práticas que geram riscos de incêndio.

O pesquisador Antonio Fernando Berto⁸¹ define a “proteção contra incêndio como um conjunto de disposições, sistemas ou equipamentos em um edifício, que visam a reduzir o perigo para os ocupantes e para a propriedade por meio da detecção e da contenção do incêndio”.

As atividades de busca e salvamento, incluindo-se aí as atividades de atendimento pré-hospitalar do Serviço de Resgate, também pela NOB 03 são definidas conforme segue:

⁸⁰ FÁRIA, M.M. **Manual de Normas Técnicas do Corpo de Bombeiros para Fins de Análise de Projetos (Propostas) de Edificações**. São Paulo: CAES, 1998, p.17.

⁸¹ BERTO, A.F. **Proteção contra Incêndio de estruturas de aço**. In: Tecnologia de Edificações. São Paulo: Pini, nov.1988, p. 407.

3.10 busca: ato de buscar, pesquisar ou investigar pessoa ou bem em situação de risco ou vitimados. Faz parte das operações de salvamento.

.....
 3.40 resgate: ato de retirar pessoa de situação de risco, estabilizar suas condições vitais e transportá-la até ambiente hospitalar adequado. Este termo passou também a ser utilizado para identificar o sistema de atendimento pré-hospitalar, que engloba suporte básico e suporte avançado de vida, regulação médica e obtenção de acesso à vítima.

3.41 salvamento: conjunto de operações, com finalidade de colocar vidas humanas, animais ou objetos em lugar seguro e a salvo.

.....
 5.9 salvamento aquático: é toda operação de salvamento realizada em locais onde haja presença de água e que exige do bombeiro vencer este ambiente adverso para realizar as tarefas necessárias.

5.10 salvamento terrestre: é toda operação de salvamento realizada em terra. Consideram-se como salvamentos terrestres as operações em locais elevados, em escavações realizadas para captação de água ou lançamentos de detritos (galerias, valas, etc), em extermínio de insetos nocivos, em acidentes de veículos e em outros locais e circunstâncias das mais variadas, não se podendo precisar todas as modalidades existentes.

5.11 salvamento em incêndio: salvamento de pessoas através das chamas, gases ou fumaças provenientes de um incêndio, em princípio, deve ser executado com o apoio do pessoal e material das guarnições de combate ao fogo, com precedência sobre esta fase e, ainda, as quais são mais seguras e cômodas.

5.12 salvamento em altura: é toda operação de salvamento realizada em locais elevados. Podem ocorrer nas mais diversas circunstâncias e lugares; quando em prédios podem ser efetuados pelas suas comunicações internas (escadas e corredores) ou pelo exterior (escadas simples ou prolongáveis).

3.6 A Investidura Militar dos Corpos de Bombeiros no Brasil

José Afonso da Silva⁸² esclarece a inserção dos Corpos de Bombeiros

Militares nas atividades atinentes à segurança pública, conforme se vê abaixo:

São polícias estaduais, responsáveis pelo exercício das funções de segurança pública e de polícia judiciária: a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar.

À polícia militar, em cada Estado, cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, enquanto ao corpo de bombeiros militar de cada Estado compete, além de outras definidas em lei, como a de prevenção e debelação de incêndios, a execução de atividades de defesa civil.

⁸² AFONSO DA SILVA, José. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p.781.

Contudo, elucida Álvaro Lazzarini⁸³, comentando o artigo 42 da Constituição da República Federativa do Brasil esclarece que os Corpos de Bombeiros Militares não são órgãos públicos, mas instituições organizadas e baseadas na hierarquia e disciplina militar e sua destinação constitucional é a atuação na preservação, manutenção bem como no re-estabelecimento da ordem pública em dois de seus aspectos, a saber, a tranquilidade e a salubridade públicas.

Ainda Álvaro Lazzarini conceitua tranquilidade pública⁸⁴ exercida pelos Corpos de Bombeiros Militares da seguinte forma:

Os corpos de bombeiros militares exercem polícia administrativa e, embora tranqüilidade pública esteja mais associada ao sossego das ruas, ausência de ruídos, repouso das pessoas, firme é a convicção de que um corpo de bombeiros militar é decisivo para aquele estado de ânimo tranqüilo, sossegado, sem aquelas preocupações que possam molestar a paz de espírito das pessoas, que, nos seus momentos de lazer ou não, ficam confiantes nos bombeiros militares, que estejam bem preparados para as missões de busca e salvamento, extinção de incêndios e defesa civil, como também de prevenção dessas emergências.

Prosseguindo, o mesmo autor apresenta o conceito de salubridade pública⁸⁵ nas atividades de bombeiro militar, destacando o seguinte:

Salubridade “refere-se ao que é saudável, conforme as condições favoráveis à vida”, certo que, “referindo-se às condições sanitárias de ordem pública, ou coletiva, a expressão salubridade pública designa também o estado de sanidade e de higiene de um lugar, em razão do qual se mostram propícias as condições de vida de seus habitantes.

.....

Desse modo, a administração tem o maior interesse – porque é um poder-dever – em salvaguardar a salubridade pública de um lugar em que se localiza um agrupamento humano, combatendo sem cessar os fatores negativos que, presentes, possam conduzir ao estado que se denominaria, a *contrario sensu*, ‘insalubridade pública’”.

Torna-se transparente e indubitável o poder de polícia dos bombeiros militares perante as emergências decorrentes da quebra da ordem pública, particularmente neste trabalho, pela ameaça à salubridade pública.

Este enfoque é reafirmado por Álvaro Lazzarini⁸⁶ quando lembra que as operações de combate a incêndios, a busca e o salvamento e as ações de defesa civil são fatos administrativos de vital importância para a tranquilidade

⁸³ LAZZARINI, Álvaro. **O Corpo de Bombeiros Militar como Instrumento de Defesa da Cidadania**. A Força Policial, nº 24. São Paulo: IMESP, 1999, p.26.

⁸⁴ Op. cit, p.27.

⁸⁵ Op. cit, p.28

⁸⁶ Op. cit, p.29.

pública, pois os mesmos caracterizam execução material do ato administrativo determinante da missão específica.

Atualmente, por todo o mundo, não é nada incomum, muito ao contrário, encontrar forças policiais e de bombeiros com estética e formação militares. Tal opção não tem fundamento meramente histórico, mas no fato de que as forças de segurança podem tender à sérios desvios de conduta em direção a omissão e a sérios abusos, em prejuízo da coletividade, o que a rigidez da disciplina e hierarquia militares acabam por ser instrumentos mais eficazes do Estado democrático de direito no seu controle efetivo.

Como exemplo, na França, o Corpo de Bombeiros de Paris⁸⁷ (*Brigade des Sapeurs Pompiers*) pertence ao Exército Francês, mais precisamente, subordinado à Arma de Engenharia. Continuando com a França, o Corpo de Bombeiros de Marselha⁸⁸ (*Marins-Pompiers de Marseille*) pertence à Marinha Francesa. Cabe esclarecer que ambas as unidades militares são comandadas por um Oficial General de cada força.

Entender a estrutura e a organização das Forças Armadas, das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares, com seu *modus vivendi* próprio, além dos usos e costumes militares que são peculiares se faz, portanto, necessário, pois a sociedade castrense é específica, possui seu valores e ética próprios e forma particular de proceder. Contudo, submete-se aos princípios gerais do direito, amoldando-se ao ordenamento jurídico nacional; pode e deve ser submetido ao controle judicial do qual a ninguém é dado furtar-se.

Esta peculiaridade exige sacrifícios extremos (a própria vida), que é mais do que simples risco de serviço das atividades tidas como penosas ou insalubres como um todo.

Para condições tão especiais de trabalho, especial também será o regime disciplinar, de modo a conciliar tanto os interesses da instituição como os direitos dos que a ele se submetem. A rigidez do regime disciplinar e a severidade das sanções não podem ser confundidas como supressão dos seus direitos.

⁸⁷ Disponível em: < <http://www.pompiersparis.fr/>>. Acesso em 25Ago.10.

⁸⁸ Disponível em: < <http://www.marinspompiersdemarseille.com/bmpm/jsp/index.jsp>>. Acesso em 25Ago.10.

Cada profissão exige de quem está cumprindo as obrigações a ela inerentes, a observância dos princípios comuns de toda a sociedade. Apesar disso, vai além e separa algumas regras de procedimentos que para outras profissões ou grupos de pessoas, teriam pouco ou nenhum alcance. As regras de procedimentos específicos é que vão se constituir no cerne da questão ética dentro das respectivas profissões. Portanto, tomando-se por base os fundamentos legais e axiológicos que edificam as instituições castrenses, percebe-se que há uma nítida diferença nas exigências em relação ao militar. Por conseguinte, a diferença entre ele e os demais agentes da Administração Pública está na formação militar, que por ser calcada na disciplina e na hierarquia, é fundamentalmente voltada ao cumprimento do dever, cujas regras são definidas pela Deontologia. Em vista disso, muitas vezes, o que para o civil é uma faculdade, para o militar é um compromisso e uma obrigação. É a afeição constante ao cumprimento do dever que faz o militar ser diferente, notadamente daqueles que "hipertrofiam os direitos e definham os deveres". Como conseqüência, o militar deve organizar sua vida profissional e estar preparado para responder às adversidades de toda a ordem, ciente de que sua existência poderá ser sacrificada para que a lei, a liberdade e a integridade preponderem.

Com certeza, a estética militar é um instrumento de controle mais eficiente dos profissionais que detém os serviços de proteção à vida, ao meio ambiente e ao patrimônio, com escopo de mitigar os riscos da corrupção e da violência e desrespeito aos direitos fundamentais.

Segundo Azor Lopes da Silva Júnior⁸⁹, é a investidura militar que impede que policiais e bombeiros armados se amotinem nas ruas em movimentos reivindicatórios, por mais justos que possam ser, expondo a risco a sociedade, como aconteceu em vários estados do Brasil.

Prosseguindo com o mesmo autor, é a investidura militar que impede que policiais e bombeiros acumulem mandatos eletivos à carreira ativa de segurança pública, num cenário em que se franqueia barganhar ações policiais dentro de uma ética política diversa da convencional.

⁸⁹ Disponível em: <http://www.feneme.org.br/index.php?mod=noticias&inc=mais_procurados&opt=interna&id=938&sub=33>. Acesso em 30.Ago10.

É a investidura militar que impede que policiais e bombeiros se sindicalizem e façam greve, deixando a sociedade à própria mercê e a de marginais.

É a investidura militar, com a rigidez de um sistema de ética própria, mais severa que a normal, repelindo com mais vigor dentro da cultura organizacional a corrupção e o favorecimento pessoal, que contamina as demais instituições públicas desde sua estrutura.

Assim sendo, é fundamental que os Corpos de Bombeiros no Brasil possuam estrutura, estética e ética militares, com a finalidade de prestar serviços de qualidade a todos os que em nosso país estejam.

3.7 Os Corpos de Bombeiros, o Meio Ambiente Artificial e o Estatuto das Cidades

A Carta Brasileira plasma o direito ao meio ambiente no artigo 225, seus §§ e incisos e também, de forma espreiada em seu texto e, o divide doutrinariamente em quatro: meio ambiente natural, meio ambiente artificial, meio ambiente cultural e meio ambiente do trabalho.

O Novo Dicionário Aurélio, em sua forma eletrônica, apresenta o conceito de "Meio ambiente. 1. O conjunto de condições naturais e de influências que atuam sobre os organismos vivos e os seres humanos".

Para José Afonso da Silva, meio ambiente é "a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas"⁹⁰

O Direito ao Meio Ambiente está, por ampla doutrina existente, concentrado nos direitos humanos de terceira geração, que tratam dos direitos metaindividuais e difusos. Foram consolidados principalmente após a Segunda Guerra Mundial e estão consubstanciadas na Carta das Nações Unidas e outras tantas convenções internacionais. A doutrina entende como direitos humanos de terceira geração, os direitos de solidariedade, a proteção do

⁹⁰ AFONSO DA SILVA, José. **Direito Constitucional Ambiental**. São Paulo: Malheiros. 2005, p. 2.

patrimônio histórico, cultural e ambiental (aí incluído o meio ambiente artificial), com a intenção de assegurar uma vida digna, para as gerações presentes e futuras.

A Constituição da República Federativa do Brasil, em relação ao meio ambiente, esclarece que.

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

O meio ambiente artificial é definido por Celso Antonio Pacheco Fiorillo⁹¹ como sendo o espaço urbano construído, definido pelas edificações erigidas em conjunto com os equipamentos públicos, o primeiro chamado de espaço urbano fechado e o último denominado espaço urbano aberto.

Prosseguindo com o mesmo doutrinador, o meio ambiente artificial tem íntima ligação com o conceito de cidade. Deve ser considerado que o termo “urbano” tem origem no latim *urbs*, *urbis*, que denomina a cidade e por consequência, seus habitantes, os cidadãos. Os cidadãos devem dispor de todos os equipamentos públicos, proporcionados pelo Estado. Aí se inserem os equipamentos de segurança, como os quartéis e delegacias de polícia e também, as instalações destinadas ao Corpo de Bombeiros Militar.

Os Postos dos Corpos de Bombeiros Militares (ou denominação equivalente) devem estar inseridos entre os equipamentos públicos indispensáveis a manutenção da “sadia qualidade de vida”, prevista no artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Acerca do desenvolvimento da Política Urbana, a Carta Constitucional Brasileira define que.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, têm por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Os serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros Militares podem abranger todas as nuances do meio ambiente. Para fim do presente trabalho situaremos tais instituições no meio ambiente artificial, ou seja, as cidades.

⁹¹ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo, Saraiva, 9ª ed. p. 23.

Já Celso Antonio Pacheco Fiorillo⁹² esclarece que o “Piso Vital Mínimo” tem como característica a vida com dignidade, desde que satisfeitos todos os valores mínimos expressamente descritos no art. 6º da Constituição Brasileira, a saber, educação, saúde, trabalho, moradia, segurança e lazer. Esse “Piso Vital Mínimo” deve ser assegurado pelo Estado por meio da cobrança de tributos com a exclusiva finalidade do desfrute da sadia qualidade de vida.

Desta forma, temos que, de acordo com a Constituição da República Federativa do Brasil, os componentes do “Piso Vital Mínimo” são:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Também Celso Antonio Pacheco Fiorillo⁹³ nos fornece um comentário que muito bem sintetiza o conceito de “Sadia Qualidade de Vida”,

Como salientamos, para que se tenha a estrutura de bem ambiental, deve este ser, além de bem de uso comum do povo, *essencial à sadia qualidade de vida*. Daí questionarmos: quais seriam no ordenamento positivo os bens essenciais à sadia qualidade de vida? A resposta está nos próprios fundamentos da República Federativa do Brasil, enquanto Estado Democrático de Direito: são os bens fundamentais à garantia da dignidade da pessoa humana. Isso importa afirmar que ter uma vida sadia é ter uma vida com dignidade.

A competência dos Corpos de Bombeiros está intimamente ligada à manutenção de uma vida estável em sociedade, ou seja, para os indivíduos e para toda a coletividade. A configuração de instituição comunitária visa principalmente à garantia dos direitos fundamentais de todos os cidadãos no tocante a sua vida e sua integridade física e após estes, a proteção ao meio ambiente e ao patrimônio. Os Corpos de Bombeiros de todo o Brasil recebem diariamente centenas de milhares de chamados pelo telefone de emergência 193 para atender às comunidades em sua missão constitucional de planejamento e operações de defesa civil, para socorro às vítimas de acidentes, para busca e para salvamento de pessoas em situações de risco em alturas, em águas e em matas, para o combate a incêndios, para o socorro a animais em situação de risco, para o atendimento à emergências envolvendo produtos perigosos em geral, para atendimentos não emergenciais de perícias

⁹² FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo, Saraiva, 9ª ed. p. 74.

⁹³ Op. cit, p. 74.

de sinistros e de prevenção de infortúnios em locais de aglomeração de público ou de atividades de lazer. Isso corrobora a versatilidade e a importância da existência de tais serviços à disposição de todos os cidadãos que residem em nossos 5.561⁹⁴ municípios, nos vinte e sete estados da Federação.

O Estatuto da Cidade, instituído pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, disciplina toda a política urbana no Brasil, e é fruto de mais de uma década de lutas e negociações entre diversos setores da sociedade. Tal diploma legal regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição. A partir de sua vigência, o planejamento territorial e a gestão urbana estão obrigados a garantir o Direito à Cidade para todos os que nela vivem, enfrentando os processos que impedem o acesso democrático aos benefícios da vida urbana, lutando pela moradia bem qualificada e pela justiça ambiental.

O Estatuto da Cidade oferece também novos instrumentos para que o município possa intervir nos processos de planejamento e garantir a efetivação do direito às cidades sustentáveis para todos.

Conforme estabelece o art. 2º, I do Estatuto da Cidade:

Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Segundo Celso Antonio Pacheco Fiorillo⁹⁵

O direito à infra-estrutura urbana, também fixado no art. 2.º, I, do Estatuto da Cidade, assegura a brasileiros e estrangeiros residentes no País a efetiva realização, por parte do Poder Público municipal, de obras ou mesmo atividades destinadas a tornar efetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, fixando, agora de maneira clara através da Lei 10.257/2001, o direito ao espaço urbano construído, consistente tanto no chamado espaço urbano aberto como no espaço urbano fechado.

Continuando, Celso Antonio Pacheco Fiorillo⁹⁶ esclarece que o direito à infra-estrutura urbana se consiste em direito material metaindividual organizado a partir da tutela jurídica do meio ambiente artificial. Tal direito revela a extrema importância da gerência das cidades por parte do Poder Público municipal e e

⁹⁴ Disponível em: <<http://www.municipionline.com.br/>>. Acesso em 14Abr.2010.

⁹⁵ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Estatuto da Cidade Comentado**. 3ª ed. São Paulo: RT, 2008, p. 62.

⁹⁶ Op. cit. p. 63

também não deve ser somente discutida com o Poder Legislativo, mas também, pela gestão participativa das comunidades utilizando os instrumentos de gestão democráticos atualmente colocados a disposição.

O Direito à Infra-Estrutura Urbana está relacionado com a obrigação que o Poder Público Municipal tem de implementar na cidade as obras, equipamentos e serviços para que a cidade exerça completamente suas funções sociais.

Conforme Witold Zmitrowicz e Generoso de Angelis Neto⁹⁷

Infra-estrutura urbana pode ser conceituada como um sistema técnico de equipamentos e serviços necessários ao desenvolvimento das funções urbanas, podendo estas funções ser vistas sob os aspectos social, econômico e institucional. **Sob o aspecto social, a infraestrutura urbana visa promover adequadas condições de moradia, trabalho, saúde, educação, lazer e segurança.** No que se refere ao aspecto econômico, a infra-estrutura urbana deve propiciar o desenvolvimento das atividades produtivas, isto é, a produção e comercialização de bens e serviços. E sob o aspecto institucional, entende-se que a infra-estrutura urbana deva propiciar os meios necessários ao desenvolvimento das atividades político-administrativas, entre os quais se inclui a gerência da própria cidade. **(grifo do autor)**

Compõe a infra-estrutura urbana o espaço urbano construído, formado pelo espaço urbano fechado e pelo espaço urbano aberto, compreendidos, respectivamente, pelo conjunto de edificações e equipamentos públicos, se destacando as unidades do Corpo de Bombeiros Militar.

É a infra-estrutura que irá possibilitar o acesso da população a serviços básicos, compreendidos por outros direitos materiais fundamentais, como, por exemplo, o saneamento ambiental, o transporte, o lazer, a energia elétrica, os atendimentos emergenciais de bombeiros, necessários à sadia qualidade de vida, que irá traduzir o bem-estar de seus habitantes.

O Estatuto da Cidade consagra o direito às cidades sustentáveis, que significa assegurar às presentes e às futuras gerações condições dignas de vida, de exercício pleno da cidadania e dos direitos humanos, de participação na gestão da cidade e de viver em cidades com qualidade de vida.

O pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade encontra-se diretamente ligado ao cumprimento dos direitos individuais e coletivos dos brasileiros e estrangeiros residentes no País, bem como à satisfação dos

⁹⁷ ZMITROWICZ, Witold & ANGELIS NETO, Generoso de. **Infra-estrutura Urbana**. Texto Técnico. USP: Escola Politécnica, 1997. p.2.

direitos sociais que estruturam o Piso Vital Mínimo, previstos respectivamente nos artigos 5º e 6º da Constituição, dos quais se destacam pela maior relevância, no que diz respeito ao Meio Ambiente Artificial, a habitação, o trabalho, a circulação, o lazer e no caso da presente dissertação, cumpre destacar a segurança pública.

Com a garantia do bem-estar de seus habitantes, buscou o legislador constitucional, por meio de determinadas ações, estabelecer como objetivo a ser alcançado pelo Poder Público não só o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, mas, especialmente, que esse desenvolvimento dê ao habitante que esteja em determinado território a sensação de bem-estar, conforto, segurança, o que, entretanto, pode variar de região para região.

Verifica-se que o legislador federal, ao regulamentar a Política Urbana, em consonância com os princípios constitucionais ambientais, buscou estabelecer as diretrizes que culminarão nos objetivos desta política urbana, observada a garantia do direito a cidades sustentáveis como diretriz geral, nela contida os direitos individuais, coletivos e sociais, que, em consonância com a ordem jurídica, proporcionarão o Piso Vital Mínimo em obediência ao fundamento da Dignidade da Pessoa Humana.

No próximo capítulo veremos a conceituação de serviço público, os serviços públicos essenciais e suas características, e a presença dos Corpos de Bombeiros Militares em todo o território brasileiro.

4 Os Serviços Públicos e os Corpos de Bombeiros Militares

4.1 Conceituação de Serviços Públicos

A denominação e conceituação da denominação “serviço público” tem sua origem na França, na primeira quarta parte do século XX, com o estabelecimento da chamada Escola do Serviço Público, à época chefiada por Leon Duguit e tendo, como discípulos Roger Bonnard e Gaston Jeze.

Para Leon Duguit⁹⁸, o serviço público é o elemento limitador e fundamentador de todo o poder governamental e, portanto, todo o Direito Administrativo deveria ser visto como um conjunto de princípios e normas congregados ao redor da idéia de serviço público. Mudava-se, assim, a compreensão desta disciplina, antes fundada sobre a idéia de “poder” do Estado. O fundamento agora passava a ser o “dever” do Estado, ou seja, o “serviço” a ser prestado à coletividade, de modo que o serviço público seria “o limite e o fundamento do próprio poder governamental”.

Modernamente, existe a concepção de que os elementos definidores do conceito de serviço público devam ser retirados do conjunto normativo vigente bem como e das concepções dominantes na sociedade, na medida em que, como bem diz Dinorá Grotti⁹⁹

...cada povo diz o que é serviço público em seu sistema jurídico. A qualificação de uma dada atividade como serviço público remete ao plano da concepção do Estado sobre o seu papel. É o plano da escolha política, que pode estar fixada na Constituição do país, na lei, na jurisprudência e nos costumes vigentes em um dado tempo histórico.

Igual a todos os ramos do direito (público ou privado), há, também, no âmbito do Direito Administrativo, definições e conceitos que fundamentam as relações entre os particulares e o Estado (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), e entre estes e a coletividade. Segundo Celso Antonio Bandeira de

⁹⁸ DUGUIT, Leon. *Traité de Droit Constitutionnel*, 2ª. Ed., Paris: Librairie Fontemoing, 1923, v. II, p. 70.

⁹⁹ GROTTI, Dinorá. *O Serviço Público e a Constituição Brasileira de 1988*. São Paulo: Malheiros Editores, 2003, p. 87.

Mello¹⁰⁰, o “direito administrativo é o ramo do direito público que disciplina a função administrativa e os órgãos que a exercem”.

Segundo Hely Lopes Meirelles¹⁰¹, a conceituação de serviços públicos que mais se adapta aos serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros Militares em todo o Brasil é a seguinte:

Serviços públicos: propriamente ditos, são os que a Administração presta diretamente à comunidade, por reconhecer a sua essencialidade e necessidade para a sobrevivência do grupo social e do próprio Estado. Por isso mesmo, tais serviços são considerados privativos do poder público, no sentido de que só a Administração deve prestá-los, sem delegação a terceiros, mesmo porque geralmente existem atos de império e medidas compulsórias em relação aos administrados. **Exemplos desses serviços são os de defesa nacional, os de polícia, os de preservação da saúde pública. (grifo do autor)**

Serviço público é o conjunto de atividades e bens exercidos ou colocados à disposição da coletividade, visando abranger e proporcionar o maior grau possível de bem-estar social ou “da prosperidade pública” segundo ensinamentos de Victor Catherein.¹⁰²

Nos termos do art. 175 da Constituição, compete ao Poder Público, a prestação direta ou indireta de serviços públicos, sendo as indiretas por meio de autorização, mas sem se afastar da obrigação de manter um serviço adequado, ou seja, que venha a satisfazer as necessidades dos cidadãos.

Partindo-se das definições fornecidas pelos conceitos, verifica-se a existência de uma íntima sintonia entre a Administração Pública e o serviço público. A Administração Pública executa o serviço público, porque considera indispensável à sociedade a sua existência e, conseqüentemente, o seu funcionamento¹⁰³, segundo Ruy Cirne Lima.

A doutrina universal, presente com poucas alterações não essenciais nos manuais de Direito Administrativo, tem definido polícia como função da

¹⁰⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 37.

¹⁰¹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p.320.

¹⁰² CATHEREIN, Victor. **Philosophia Moralis**. Paris: Herder, 1913, p.107. “Prosperidade Pública”, ou bem comum, é o conjunto de condições para que todos os membros orgânicos da sociedade possam adquirir diretamente e por si uma felicidade temporal e quanto possível completa e subordinada ao fim último. Destaca-se, dentre essas condições, a abundância suficiente de bens espirituais e materiais necessários para tornar efetiva a referida felicidade, e que não possam ser alcançados somente pela atividade dos particulares.

¹⁰³ LIMA, Ruy Cirne. **Organização administrativa e serviço público no direito administrativo brasileiro**. Rio de Janeiro: Pareceres RDP, 1954, p.54.

Administração Pública destinada a assegurar o bem-estar da comunidade; ora tem a missão de prevenir e reprimir o exercício anti-social dos direitos individuais ou a prática de atividades contrárias aos interesses da Sociedade, ora promove a paz e a tranqüilidade pública por meio de ações de proteção e socorros comunitários como os prestados pelos Corpos de Bombeiros Militares.

É a Polícia Militar, verdadeira agência de proteção e socorro da sociedade. Seus integrantes são os agentes públicos mais conhecidos junto à comunidade, desencadeando missões rotineiras em permanente e estreito contato com o cidadão, fim maior da Instituição. Para a grande maioria da população, especialmente a de baixa renda e a mais carente, o policial militar não é apenas o agente público mais visível, mais próximo; não apenas o representante do Poder Público mais efetivo, ele é o único acessível.

A população já se acostumou a ver no policial ou no bombeiro fardado não somente a figura de proteção das normas constitucionais, que previne o crime e prende o criminoso, mas, sobretudo seu protetor que age nos casos de acidentes de trânsito, contra a degradação do meio-ambiente, contra a destruição causada por catástrofes e graves acidentes; é sempre o homem fardado que faz policiamento constante nas escolas, vigia, aconselha, prende, multa, socorre acidentados. As condições e normas de conduta exigem do homem a mais completa interação com a comunidade, que dele espera proteção e socorro em qualquer situação, até para transporte de parturiente e atendimento em emergências médicas.

Essa conceituação está presente na comunidade, uma vez que o militar estadual é o único segmento da Administração Pública inteiramente voltado e comprometidos com o atendimento da população. Não há guichês ou regulamentos. Não há filas de espera, basta apenas um aceno de mão a viaturas ou policiais nas ruas, ou mesmo por meio de telefonema gratuito com dígitos preferenciais (os telefones de emergência 190 ou 193). O cidadão será sempre atendido no menor espaço de tempo possível, com toda a infraestrutura de apoio disponível.

Assim, os Corpos de Bombeiros Militares prestam serviços públicos a todos os cidadãos que estão presentes em nosso país, indistintamente.

A seguir veremos as características dos seus serviços, de maneira mais aprofundada.

A Carta Magna preceitua também as competências municipais que têm relação com os interesses locais e em consequência atribui responsabilidades a estes entes federativos na gestão compartilhada dos serviços dos Corpos de Bombeiros Militares, com os Estados:

Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III instituir e arrecadar tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

.....

V - organizar e prestar diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

.....

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, Serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e de ocupação do solo urbano”.

A Constituição do Estado de São Paulo, em seus artigos 144 a 151 reforça as competências municipais.

Diante do exposto, constata-se que os municípios tiveram, por meio dos citada normatização, ampliados seus poderes para legislar sobre seus interesses, fortalecendo sua posição autônoma em relação ao Estado e a União.

Os serviços de prevenção e extinção de sinistros, principalmente os incêndios, busca e salvamento de pessoas e seus bens, assim como as atividades de socorro decorrentes das catástrofes ou calamidades, são desenvolvidos pelos Corpos de Bombeiros Militar e a manutenção de tais atividades públicas essenciais são de responsabilidade do Administrador Público Federal, Estadual e Municipal, concorrentemente.

As atividades de prevenção e extinção de incêndios, busca e salvamento de pessoas e bens são concorrentes entre o Estado e o Município, pois, enquanto confere aos Corpos de Bombeiros Militar, órgão da Administração Direta Estadual os serviços, oferecem competência ao município para organizar e prestar diretamente ou sob regime de autorização, os serviços públicos de interesse local, incluindo-se tais serviços. Estabelece também que a municipalidade tem competência legal para **“promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de**

uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”, o que reflete diretamente nas exigências de proteção contra incêndios das edificações.

Refere-se certamente, este último dispositivo, à regulamentação das construções em área urbana, envolvendo desta forma os aspectos estruturais e arquitetônicos das edificações, incluindo-se os sistemas de segurança contra incêndios, regulamentados em seus respectivos códigos de posturas e obras.

Reforçando tudo o apregoado anteriormente, necessário se faz que o Estado mantenha convênio com os Municípios, a fim de se estabelecerem as atribuições de cada esfera governamental.

Em face da carência de recursos governamentais para a manutenção dos serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros Militares, as comunidades organizam-se para buscar soluções locais para os problemas relacionados com a segurança contra incêndios e proteção de vidas humanas e bens materiais em ocorrências de grande vulto, como enchentes e tempestades. A segurança tem, no entanto, um custo muito elevado e a sociedade busca socorrer-se no seu potencial local de recursos, que é o município.

A solução mais adequada e eficaz para a arrecadação de recursos e gerenciamento local é a criação dos Fundos Especiais, com a finalidade de prover a instalação, manutenção e o reequipamento do Corpo de Bombeiros.

Para a formação do Fundo Especial, o município poderá participar subvencionando-o e criando tributos (taxas) mediante legislação específica, aprovada pelo Legislativo Municipal.

Com base no exposto, conclui-se que a disponibilização e gestão das missões de prevenção e combate a incêndios são concorrentes entre o Estado e o Município, havendo necessidade de firmarem-se em convênio quais as competências de cada esfera governamental.

Os serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros Militares em todo o Brasil constituem-se de Serviços Públicos Próprios, ou seja aqueles prestam os serviços, cujas atividades que, atendendo as necessidades públicas, se confundem com a própria essência do Estado ou seus fins, no caso específico, proporcionando os seguintes aspectos do conceito maior de ordem pública: salubridade e tranquilidade públicas.

Também tais serviços públicos são considerados diretos, pois são atividades do Estado indelegáveis, cabendo ao próprio Estado a

operacionalização das mesmas, de forma a não permitir o intermediário na manutenção e exploração daquela atividade.

Os Corpos de Bombeiros Militares pertencem à Administração Pública Direta, executando atividades consideradas básicas ou indisponíveis, onde o Estado diretamente atende os cidadãos e delas não permitindo que outras pessoas as explorem, pois se confundem com o fim máximo do Estado. Estes são os serviços prestados diretamente pela Administração Pública, correspondendo às conseqüências finais do Estado.

Os serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros Militares são Serviços *Uti Universi*, ou seja, aqueles prestados pela Administração Pública sem que existam usuários determinados. Estes atendem a toda coletividade indiscriminadamente, sem que exista direito subjetivo de qualquer cidadão. Também são indivisíveis e mantidos pelos impostos. Podemos citar como outros exemplos de Serviços *Uti Universi* a iluminação pública, os serviços de segurança pública e os serviços de saúde pública.

4.2 Princípios do Serviço Público

Relevante modificação na normatização constitucional dos serviços públicos foi trazida pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998 que instituiu um novo modelo de gestão na Administração Pública, a chamada “Reforma Administrativa”. Embora não tenha alterado o art. 175, referida Emenda introduziu melhorias gerenciais na Administração Pública, implantando novos conceitos na noção clássica de serviço público, como a eficiência na sua prestação e a disponibilização a todos os cidadãos.

Para Celso Antonio Bandeira de Mello¹⁰⁴, em obra já citada anteriormente, são princípios do Serviço Público:

Princípio da obrigatoriedade do Estado de prestar o serviço público – é um encargo inescusável que deve ser prestado pelo Poder Público de forma

¹⁰⁴ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de Direito Administrativo**. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 84 - 110

direta ou indireta. A Administração Pública responderá pelo dano causado em decorrência de sua omissão.

Princípio da supremacia do interesse público – os serviços devem atender as necessidades da coletividade.

Princípio da adaptabilidade – o Estado deve adequar os serviços públicos à modernização e atualização das necessidades dos administrados.

Princípio da universalidade – os serviços devem estar disponíveis a todos.

Princípio da impessoalidade – não pode haver discriminação entre os usuários.

Princípio da continuidade – os serviços não devem ser suspensos ou interrompidos afetando o direito de fruição dos usuários.

Princípio da transparência - trazer ao conhecimento público e geral dos administrados a forma como o serviço foi prestado, os gastos e a disponibilidade de atendimento.

Princípio da motivação - o Estado tem que fundamentar as decisões referentes aos serviços públicos.

Princípio da modicidade das tarifas – as tarifas devem ser cobradas em valores que facilitem o acesso ao serviço posto à disposição do usuário.

Princípio do controle – deve haver um controle rígido e eficaz sobre a correta prestação dos serviços públicos.

Portanto, dentro dos princípios da obrigatoriedade, supremacia do interesse público, da continuidade e principalmente, da universalidade e da impessoalidade, todos os entes federativos (União, Estados e Distrito Federal, bem como os Municípios) são obrigados a organizar e a custear os serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros Militares, como forma de proteção da dignidade humana em todo o território brasileiro.

4.3 O Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo Enquanto Serviço Público Essencial

A população do Estado de São Paulo, segundo a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE)¹⁰⁵, é de aproximadamente 41.778.316 habitantes, sendo que o Corpo de Bombeiros da PMESP possui aproximadamente 9.300 homens e mulheres em seu serviço ativo. Para uma análise mais consistente sobre a essencialidade dos serviços prestados pelo Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo, são apresentados alguns dados estatísticos sobre atendimento à população paulista, conforme tabelas e gráficos demonstrados a seguir:

Tabela 1: atendimentos Emergenciais do Corpo de Bombeiros no Ano de 2008

OCORRÊNCIAS ATENDIDAS				
ATENDIMENTOS	CAPITAL	GRANDE SP	INTERIOR	ESTADO
INCÊNDIO	9.488	4.908	30.662	45.058
PRODUTOS PERIGOSOS	1.497	538	1.798	3.833
RESGATE	69.845	34.056	214.291	318.192
SALVAMENTO AQUÁTICO	788	444	56.644	57.876
SALVAMENTO TERRESTRE	10.949	4.255	33.023	48.227
TAC	20.465	10.002	90.990	121.457
TOTAL	113.032	54.203	427.408	594.643

Fonte: Departamento de Operações do Corpo de Bombeiros da PMESP

Tabela 2: Vítimas Vivas Atendidas pelo Corpo de Bombeiros no Ano de 2008

VÍTIMAS SALVAS				
ATENDIMENTOS	CAPITAL	GRANDE SP	INTERIOR	ESTADO
INCÊNDIO	209	87	267	563
PRODUTOS PERIGOSOS	11	5	24	40
RESGATE	53.160	27.034	178.436	258.630
SALVAMENTO AQUÁTICO	47	36	2.056	2.139
SALVAMENTO TERRESTRE	1.333	444	6.630	8.407
TAC	197	85	646	928
TOTAL	54.957	27.691	188.059	270.707

Fonte: Departamento de Operações do Corpo de Bombeiros da PMESP

¹⁰⁵ Dado extraído de <<http://www.seade.gov.br/master.php?opt=vmenu&tema=6>>. Acesso em: 15Out.09.

Tabela 3: atendimentos não Emergenciais do Corpo de Bombeiros da PMESP no Ano de 2008

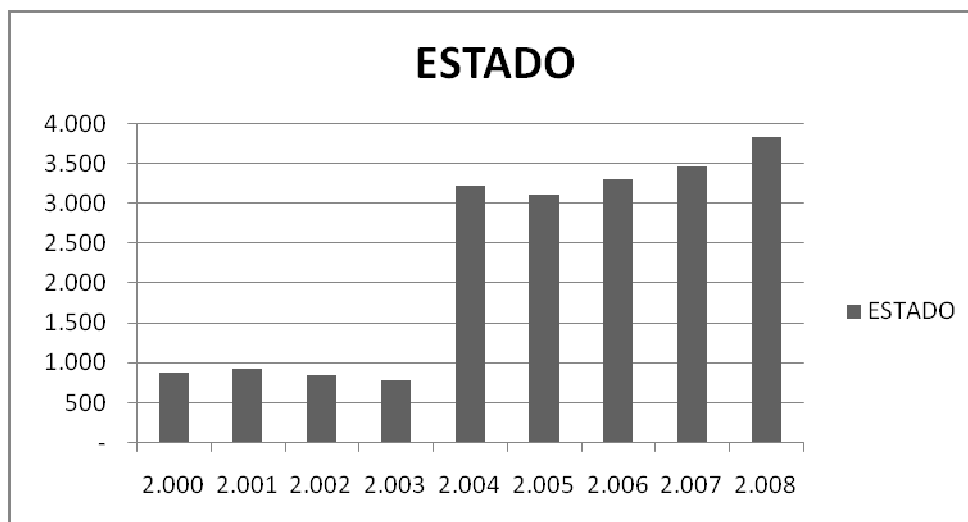
CB	PROJETOS TÉCNICOS	COMISSÕES TÉCNICAS	VISTORIAS TÉCNICAS	CONSULTAS	PALESTRAS DE PREVENÇÃO	TOTAL
TOTAL	19.448	287	104.874	18.710	2.356	145.675

Fonte: Departamento de Operações do Corpo de Bombeiros da PMESP

Importantes para o desenvolvimento e indispensáveis para a vida moderna, ocorre o constante aumento do número de substâncias diversas utilizadas pela humanidade, cujas características potencialmente perigosas apresentam riscos ao homem e ao meio ambiente, classificadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) como “produtos perigosos”. Considera-se produto perigoso qualquer substância sólida, líquida ou gasosa, que, devido a suas características químicas e físicas, possam oferecer riscos à vida, ao meio ambiente e ao patrimônio.

Concluindo a análise do atendimento de emergências envolvendo produtos perigosos, por meio do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo, envolvendo produtos perigosos, tal atividade está diretamente ligada à dignidade da pessoa humana, por intermédio da preservação de sua vida, da sua integridade fisiológica e, também, para manter o meio ambiente saudável e equilibrado.

Pode-se notar uma pequena tendência anual de crescimento no atendimento de emergências envolvendo produtos perigosos (químicos, biológicos e radiativos) no Estado de São Paulo, conforme gráfico apresentado abaixo:

Gráfico 1: Evolução Anual dos Atendimentos de Produtos Perigosos

Fonte: Departamento de Operações do Corpo de Bombeiros da PMESP

Processando alguns cálculos matemáticos simples, de acordo com a Tabela 1 anteriormente vista, a instituição atende a uma média de 1.630 emergências em todo o Estado diariamente. Aproximadamente, 7,5% são de incêndios (podendo ou não ter vítima); 0,65% são de incidentes, envolvendo produtos perigosos; 53,5% são de atendimento pré-hospitalar (serviço de resgate); 9,7% de salvamento em ambiente aquático; 8,1% de salvamento em ambiente terrestre e 20,4% de auxílio à comunidade.

Mais da metade de todo o atendimento emergencial, 53,5%, é realizado pelas famosas ambulâncias vermelhas, as unidades de resgate (UR), realizando diretamente primeiros socorros a cidadãos e cidadãs, restabelecendo e mantendo sua dignidade, o que muito orgulha a Instituição.

Parcela não desprezível de aproximadamente 7,5% é de operações de combate a incêndios, evitando mal maior e preservando a propriedade de cidadãos e cidadãs, bem como o meio ambiente, no caso dos incêndios florestais, proporcionando, assim, melhor qualidade de vida da coletividade.

Os 9,7% de salvamento em ambiente aquático são realizados pelos guarda vidas, de mar ou fluvial, que sempre, nas temporadas de verão, colaboram com a saudável e digna vida em sociedade, atuando preventivamente nas ocorrências de afogamentos e também, quando da ocorrência de tal infortúnio na água, prontamente faz a retirada da vítima e

aplica os primeiros socorros, não raro, salvando banhistas da morte. Trata-se de um trabalho impecável em todo o Estado de São Paulo.

O salvamento terrestre tem 8,1% de todos os chamados emergenciais e nele são compreendidas as atividades de busca e de salvamento de animais que estejam em situação de risco (equinos, bovinos, pássaros, caninos e felinos, principalmente) bem como outros que estejam colocando em risco a vida dos cidadãos (ofídios, aracnídeos e insetos), o que colabora sobremaneira para uma saudável e digna convivência social. Também aqui estão compreendidos as podas e os cortes de árvores em situação de risco, envolvendo direta e indiretamente vidas humanas.

A menor parcela estatística compreende os acidentes envolvendo produtos perigosos, embora com potencial de risco muito maior que os outros incidentes acima nominados, pois podem envolver produtos químicos, bacteriológicos e radiativos.

A utilização de produtos perigosos impõe ao homem e ao meio ambiente diversos tipos de riscos, capazes de ocasionar danos e de caracterizar desastres de gravíssimas proporções.

Além do elevado risco que os produtos perigosos oferecem, as questões ambientais apresentam-se fundamentalmente importantes, motivando discussões mundiais relacionadas à preservação da qualidade do ar, da água, da integridade das matas e da biodiversidade, afetando, de forma direta, a saudável qualidade de vida.

A estatística apresentada na Tabela 2, demonstra a média diária de 741 pessoas com vida socorridas pelo Corpo de Bombeiros paulista. Tem-se orgulho em divulgar tal número, pois, certamente, ele reitera todo o compromisso institucional com a preservação da vida humana e de sua dignidade. Isso quer dizer que, a cada dois minutos, o Corpo de Bombeiros, por vocação institucional de seus homens e mulheres, dá a um cidadão ou cidadã uma nova perspectiva de vida digna, atendendo-os com as mais modernas técnicas e equipamentos, garantindo sua integridade física e entregando-os a cuidados médicos em hospitais por todo o Estado.

Na Tabela 3, são fornecidas as estatísticas das atividades de prevenção que poderiam ser facilmente traduzidas para “educação para uma vida digna e saudável” na sociedade. As medidas de prevenção visam a salvaguardar a

vida, a integridade física e o bem estar em sociedade por meio de sistemas de combate a incêndios (extintores de incêndio, hidrantes, luzes de emergência, alarmes, escadas de segurança), do treinamento das brigadas de incêndio privadas e, também, por meio de atividades educacionais preventivas destinadas a crianças e a adolescentes das redes pública e privada de ensino. São, em média, 400 atividades diárias em todo o Estado e, anualmente, envolve grande parte da população. Isso vem a corroborar uma máxima corrente, há alguns anos, no Corpo de Bombeiros, de que “o sinistro ocorre onde a prevenção falha”.

Fica, assim, perfeitamente delineada a íntima relação entre as missões e os serviços disponibilizados à população paulista pelo seu Corpo de Bombeiros e a dignidade de todos os cidadãos. Cabe destacar que, no último período de doze meses, uma Força Tarefa foi deslocada para dois estados assolados por catástrofes naturais, proporcionando que as comunidades envolvidas tivessem melhores condições de recuperação de sua vida no dia-a-dia.

Mas o Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo não só faz atendimento preventivo e emergencial, mas também possui diversos programas sociais desenvolvidos, conforme descreveremos a seguir.

O programa “SOS Bombeiros no Resgate da Cidadania” envolve as Secretarias do Estado da Assistência e Desenvolvimento Social e da Segurança Pública e tem a participação de diversas entidades para cada núcleo de atendimento. São atendidas hoje, em todo o Estado de São Paulo mais de 1.700 crianças e adolescentes em risco pessoal e social, de ambos os sexos, de 10 a 15 anos, em vários municípios. Na capital, são atendidas 360 crianças e adolescentes, em 6 postos de bombeiros (Sé, Almanara, Itaquera, Jabaquara, Guarapiranga e Santo Amaro), sob a coordenação da ONG Instituto Mensageiros. O programa tem como objetivo proporcionar arte, educação e educação de valores, visando a sua inclusão social. São oferecidas diversas atividades, na maioria dos casos, nos postos de bombeiros, trabalhando auto-estima, cidadania, disciplina, auto-desenvolvimento e escolarização, beneficiando a educação, a família e sua integração na sociedade. O programa é desenvolvido em períodos diferentes do escolar, para crianças e adolescentes, de ambos os sexos, na faixa etária de 10 a 15 anos.



Fonte: Gabinete do Comandante do Corpo de Bombeiros da PMESP
Figura 1: Crianças no programa “SOS Bombeiros no Resgate da Cidadania”

A “Campanha Bombeiro Sangue Bom”, que ocorre no inverno, pois, os hemocentros, de forma geral, costumam registrar uma diminuição significativa de doações de sangue, comprometendo as necessidades de pronto-socorros e hospitais. Desde 2004, a Divisão de Comunicação Social do Corpo de Bombeiros paulista desenvolve a Campanha “Bombeiro Sangue Bom”, que visa, dentro de seu efetivo, realizar, de forma voluntária, o maior número possível de doações de sangue, durante o mês de julho, em que se comemora o Dia do Bombeiro Brasileiro. As doações são destinadas aos principais bancos de sangue do Estado de São Paulo, em especial à Fundação Pró-Sangue, que abastece a mais de 300 hospitais. Apresentou os seguintes resultados: 2004 – 1.173 doações; 2005 – 2.576 doações; 2006 – 9.742 doações; 2007 – 13.377 doações; 2008 – 21.949 doações; e 2009 – 24.243 doações, cada uma correspondente a 400 mililitros.



Fonte: Gabinete do Comandante do Corpo de Bombeiros da PMESP
Figura 2: Cartaz da Campanha “Bombeiro Sangue Bom”

O programa “Recicle Milhões de Vidas” é desenvolvido pelo Corpo de Bombeiros, cumprindo sua missão de “proteção da vida, do meio ambiente e do patrimônio”, em parceria com a empresa LOGA, responsável pela coleta de lixo na capital, e o Instituto RECICLE, objetivando a coleta de materiais recicláveis (metais, papéis, plásticos, vidros, pilhas e baterias), cujo resultado da venda dos materiais é revertido em benefício de várias entidades assistenciais. Os moradores da Cidade de São Paulo contam com locais determinados para a coleta dos materiais recicláveis. Basta dirigir-se a um dos 29 postos de bombeiros coletores existentes na capital, mais próximo de suas casas, onde serão orientados por funcionários especialmente contratados e treinados. É um programa que, sem dúvida, deve ser apoiado pela população e serve de exemplo para empresas e organizações, pois, além do auxílio prestado a entidades assistenciais, contribui significativamente no cuidado com o meio-ambiente, já bastante degradado em função da poluição e do desrespeito à natureza.



Fonte: Gabinete do Comandante do Corpo de Bombeiros da PMESP
Figura 3: Coleta Seletiva de Lixo do programa “Recicle Milhões de Vidas”

Destarte, não resta dúvida alguma que os programas sociais do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo proporcionam melhoria

das condições de vida aos jovens por meio da auto-estima, como também contribuem para aqueles de necessitam do líquido da vida (o sangue), e também, auxiliando na reciclagem de materiais, reduzindo, assim, o impacto ao meio ambiente.

4.4 Presença dos Corpos de Bombeiros Militares no Brasil

Hoje, o Brasil possui mais de 5.500 municípios, dos quais mínima parcela possui, em sua área territorial, ao menos uma instalação que provenha o serviço essencial de bombeiros e, segundo dados do órgão da administração federal Agência Brasil¹⁰⁶ - Empresa Brasil de Comunicação, quase 90% deles encontram-se em tal situação alarmante. Segundo informações do Gabinete do Comandante do Corpo de Bombeiros da PMESP, no Estado de São Paulo, dos 645 municípios, 126 são dotados de postos de bombeiros, subindo este percentual para o valor de 19,5%.

Fica patente então, que os Estados e os Municípios possuem ampla responsabilidade na execução dos serviços essenciais para toda a população brasileira.

O envolvimento pessoal com o planejamento e a execução de serviços para a organização, operação e instalação de unidades do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo e as sérias dificuldades econômicas que atravessa o Brasil, seus Estados e Municípios, mormente o Estado de São Paulo, conduziram à necessidade da realização de serviços de bombeiros prestados pela comunidade, em municípios dos Estados que não contam com tais serviços.

Pensar que pequenos municípios não necessitam dos serviços de bombeiros é puro engano. Ali também ocorrem incêndios e outros acidentes, com certa frequência.

Inexistindo serviços de bombeiros no local, na hipótese de haver

¹⁰⁶ Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2008/01/10/materia.2008-01-10.2244246829/view>>. Acesso em: 15Out.09.

ocorrência, a demora no atendimento e a grande monta dos prejuízos, dada a distância a ser percorrida por uma viatura oriunda de outra cidade, são as grandes lições advindas da ausência.

A manutenção dos serviços de bombeiros, levando-se em conta o valor de uma vida salva, não é onerosa. No entanto, faltam recursos humanos, materiais e financeiros ao Estado e aos Municípios para tal mister.

Hoje, o poder público busca na sociedade as parcerias de todo tipo para que funcionem os serviços que outrora ficavam sob sua responsabilidade exclusiva.

Sim, a sociedade em geral e as comunidades em particular são as verdadeiras parceiras do Estado, sabendo-se que está ultrapassada a fórmula de deixar tudo para o governo resolver. É no município que se começam a resolver os problemas e com o apoio da comunidade local é que soluções são apresentadas.

Um aspecto importante e que merece ser destacado é que o Governo Federal, por meio da Lei nº 11.901 de 12 de janeiro de 2009 estabeleceu, em um critério inédito, o reconhecimento da profissão de “Bombeiro Civil” no Brasil. Tal legislação infraconstitucional visou principalmente o preenchimento de uma lacuna na profissão do bombeiro não militar e procurou legalizar os bombeiros civis devidamente remunerados e com diversos encargos trabalhistas e previdenciários que irão prestar serviços na iniciativa privada ou no poder público.

Em tal legislação convém destacar os seguintes aspectos:

Art. 1º O exercício da profissão de Bombeiro Civil reger-se-á pelo disposto nesta Lei.

Art. 2º Considera-se Bombeiro Civil aquele que, habilitado nos termos desta Lei, exerça, em caráter habitual, função remunerada e exclusiva de prevenção e combate a incêndio, como empregado contratado diretamente por empresas privadas ou públicas, sociedades de economia mista, ou empresas especializadas em prestação de serviços de prevenção e combate a incêndio.

.....
§ 2º No atendimento a sinistros em que atuem, em conjunto, os Bombeiros Civis e o Corpo de Bombeiros Militar, a coordenação e a direção das ações caberão, com exclusividade e em qualquer hipótese, à corporação militar.

.....
Art. 9º As empresas e demais entidades que se utilizem do serviço de Bombeiro Civil poderão firmar convênios com os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, para assistência técnica a seus profissionais.

Em breve análise da legislação acima exposta, é possível chegar à conclusão de que em um Sistema de Defesa Civil, devidamente coordenado pelos Corpos de Bombeiros Militares Estaduais, os Bombeiros Civis (sejam da iniciativa privada ou do poder público) devem possuir inserção e serem devidamente treinados e credenciados pelos primeiros, a fim de contribuir para a melhora da segurança pública no Brasil. É de se destacar que tal dispositivo legal não contempla os chamados “bombeiros voluntários”, que não percebem vantagem alguma, sejam elas pecuniárias ou previdenciárias, pois em alguns países do mundo como a Alemanha, Suíça, Chile e Argentina, para não alongar na consideração, os voluntários formam a verdadeira força de trabalho em situações de emergência, exemplo que poderia ser seguido pelos cidadãos e cidadãs brasileiras.

Os serviços de bombeiros estão inteiramente ligados às ações de Defesa Civil, logo, devem ser realizados em estreita colaboração com as Comissões Municipais de Defesa Civil que, por sua vez, necessitam de ampla participação comunitária.

4.5. Reconhecimento dos Corpos de Bombeiros do Brasil e de São Paulo

Os serviços prestados pelos corpos de bombeiros, no Brasil e em todo o mundo, fazem parte da infra-estrutura governamental responsável pela manutenção e preservação da ordem pública, especialmente nas ações visando assegurar a tranquilidade e salubridade públicas, necessidades fundamentais para o bem-estar do agrupamento social. Tem função essencialmente comunitária de bem servir, impulsionada pelo sentimento nato de preservação da espécie humana, do meio ambiente e do patrimônio, público ou privado.

Anualmente, a Revista Seleções do Reader's Digest realiza uma premiação denominada “Marcas de Confiança”, em que os leitores e toda a comunidade podem externar suas votações no sentido de ser premiados destaques, no setor público ou privado, de prestadores de serviços, de fornecedores de bens de consumo e duráveis e de profissionais que se

destacam no exercício de suas atribuições. Nos últimos cinco anos, por votação expressiva, os Corpos de Bombeiros Militares de todo o Brasil foram escolhidos na categoria profissões, demonstrando quão a população de toda a nação admira os diversos trabalhos realizados por estes profissionais no dia-a-dia das cidades.

Os resultados das votações foram os seguintes, segundo dados extraídos da página da internet da revista¹⁰⁷:

no ano de 2005, com 93%;

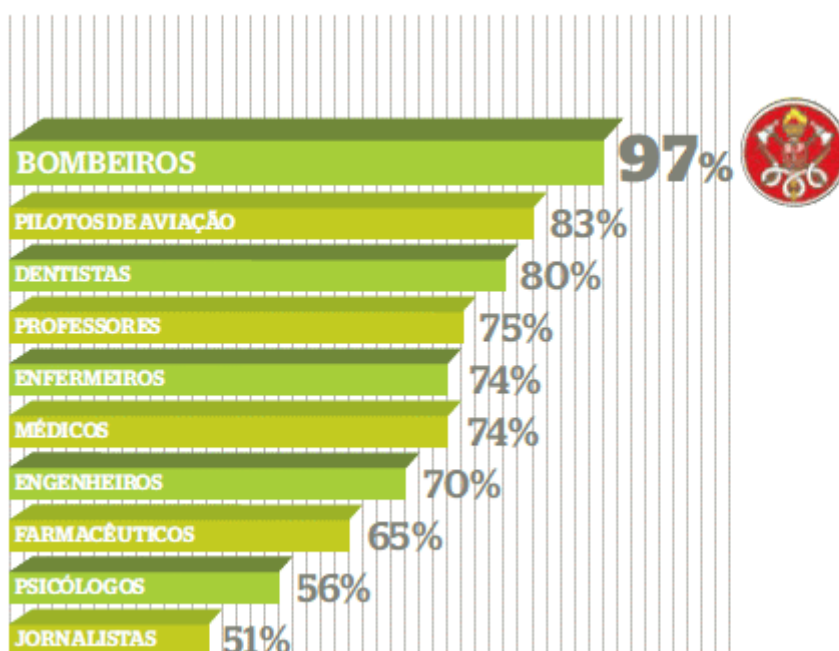
no ano de 2006, com os mesmos 93%;

no ano de 2007, com pequeno aumento, indo para 96% e

no ano de 2008, novo aumento, atingindo 97%.

Para se ter uma idéia comparativa das profissões votadas, o gráfico abaixo¹⁰⁸, dá uma noção, para o ano de 2008, sobre todos os profissionais:

Gráfico 2: Votação nos profissionais do Prêmio Marcas de Confiança do Ano de 2008



Fonte: sítio eletrônico da Revista Seleções

Os trabalhos do Corpo de Bombeiros paulista, evidenciados no acidente com o avião de passageiros no Aeroporto de Congonhas e com o

¹⁰⁷ Disponível em: <<http://www.selecoes.com.br/marcasdeconfianca/vence0509.asp>>. Acesso em: 15Out.09.

¹⁰⁸ Extraído de: <http://www.selecoes.com.br/marcasdeconfianca/marcas_ce.asp>. Acesso em: 15Out.09.

desabamento nas obras da estação Pinheiros da Linha 4 do Metrô paulistano, ambos no ano de 2007, foram decisivos para sustentar as homenagens da OAB-SP, com a outorga da “Menção Honrosa do Prêmio Franz de Castro”, reconhecido prêmio concedido a personalidades ou a entidades que se destacam na defesa dos direitos e da dignidade da pessoa humana, oferecido pelo segundo ano a uma organização, conforme declarações de seu presidente, Luiz Flávio Borges D’Urso¹⁰⁹

A lista de atuação do Corpo de Bombeiros em favor da população é imensa, tendo o reconhecimento da população. **Ninguém jamais esquecerá as imagens dos bombeiros cavando com as próprias mãos os escombros da cratera do metrô ou do prédio queimado da TAM, colocando em risco a própria vida mesmo diante das reais possibilidades de desabamentos. Por isso, essa é uma singela homenagem da Advocacia paulista a esses seres humanos movidos pela compaixão, solidariedade e bravura. (grifo do autor)**

Outro reconhecimento, agora pela comunidade acadêmica, foi a outorga ao Corpo de Bombeiros da PMESP do “Prêmio USP de Direitos Humanos”, em sua 8ª edição, que ocorreu em dezembro de 2007.

Conforme o discurso de Maria Luíza Marcílio, Presidente da Comissão de Direitos Humanos da USP¹¹⁰,

a concepção de Direitos Humanos liga-se ao reconhecimento da necessidade de proteção, de afirmação e de respeito à pessoa do outro, em sua dignidade integral. Prende-se, assim, ao princípio da Solidariedade Humana, no plano individual e no plano comunitário, nacional e internacional. Esse princípio implica, por sua vez, o valor da Igualdade. Não importa a origem do Outro: seu nascimento, sua idade, sua cor, sua fortuna, sua religião. Princípio que se integra ainda com o da Tolerância, do respeito e da promoção da dignidade de cada pessoa em sua totalidade. Implica ainda o princípio do respeito e da proteção ao Meio Ambiente, à Natureza, palco limitado onde se insere, se movimenta e sobrevive o ser humano. Ao conjunto dessas forças valorativas impõem-se os princípios da Paz e o da Justiça Social.

Nesta solenidade, a Comissão de Direitos Humanos não apenas comemora seus dez anos de atuação, mas, igualmente e com grande alegria, reconhece o valor das ações e confere o Prêmio USP de Direitos Humanos à grande personalidade de Dom Paulo Evaristo, Cardeal Arns, e ao valoroso Corpo de Bombeiros de São Paulo, defensor da vida do cidadão paulista, outorgando-lhes o maior Prêmio da Universidade São Paulo. (grifo do autor)

Também na mesma solenidade, a então Reitora da USP, Suely Vilela,

¹⁰⁹ Disponível em: <<http://www.oabsp.org.br/destaque-principal/ministro-marco-aurelio-de-mello-vence-o-premio-de-direitos-humanos-2013-2007-da-oab-sp/>>. Acesso em: 14Out.09.

¹¹⁰ Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Prêmio-USP-de-Direitos-Humanos/8d-premio-usp-de-direitos-humanos-2007/Todas-Páginas.htm>. Acesso em: 14Out.09.

também disponível na mesma página da *internet* acima, faz o reconhecimento da instituição Corpo de Bombeiros, conforme se vê no trecho do discurso abaixo:

Outra iniciativa de alta relevância é o Prêmio USP de Direitos Humanos, que se encontra em sua oitava edição. Trata-se do reconhecimento de pessoas e de instituições que lutam, permanentemente, por um mundo mais justo, digno e menos violento. Nessa edição, a Comissão escolheu como ganhadores nas categorias individual e institucional, respectivamente, Dom Paulo Evaristo Arns, Cardeal Arcebispo Emérito de São Paulo, e o Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Congratulo-me com os membros da Comissão, pela justa escolha.

Quero ressaltar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma, em seu terceiro artigo, que “todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”. Esse tem sido o princípio, nesses 127 anos de existência, da atuação do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Seus valores membros não medem esforços na sua luta em prol da preservação da vida.

Além da atuação firme nos acidentes do cotidiano, saliento que, graças à incansável dedicação do Corpo de Bombeiros, muitas vidas foram poupadas em catástrofes históricas do nosso Estado.

Saúdo, portanto, a decisão da Comissão em homenagear esses milhares de heróis anônimos, que arriscam, todos os dias, suas vidas em benefício do próximo. Eles constituem-se em exemplos que dignificam a Polícia Militar do Estado de São Paulo. (grifo do autor).

Verifica-se desta forma que a advocacia paulista bem como a comunidade acadêmica reconhece, no Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo, a real sua real importância para a asseguarção de uma vida digna em sociedade dos mais de quarenta e dois milhões de habitantes.

Conclusão

Os serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros, no Brasil e na maioria dos países do mundo, fazem parte da infra-estrutura governamental responsável pela tranquilidade e salubridade públicas, necessidades fundamentais para o bem-estar do agrupamento social. Tem função essencialmente comunitária de bem servir, impulsionada pelo sentimento nato de preservação da espécie humana.

Na Canção dos Bombeiros do Estado de São Paulo, alguns trechos merecem destaque, pois se referem à missão e à preocupação de todos os homens e mulheres com a proteção da vida, do meio ambiente e do patrimônio, todos decorrentes do conceito religioso, humanista, social e jurídico da dignidade humana, conforme se observa abaixo:

Ao alarme, partiremos
A sirene nos apraz
No perigo estaremos
Levando momentos de paz
Nossa vida é lutar pelo povo
No incêndio e no salvamento
Se o destino está sempre em jogo
Só Deus nos dá seu alento
Para frente companheiros
Vigilantes e leis
Ao estado nós bombeiros
Daremos momentos de paz.

Para início da presente dissertação de mestrado, no primeiro capítulo, foi exposta a evolução do Estado até chegar-se ao Estado Democrático de Direito. No Estado Democrático de Direito, encontra-se a formatação para a defesa da dignidade humana, elemento central da rede de proteção dos direitos fundamentais. No Estado Democrático de Direito, os direitos humanos fundamentais são a razão de ser do próprio Estado. O núcleo essencial dos direitos humanos é a dignidade da pessoa humana, segundo toda a moderna doutrina jurídica estatal.

No segundo capítulo, foram acrescentados conhecimentos que levaram a um aumento da compreensão da importância da instituição defesa civil e seu braço operacional, que são os 27 (vinte e sete) Corpos de Bombeiros de todos os Estados e do Distrito Federal. Trabalhando sempre em conjunto, seja por ações da União, dos Estados ou dos Municípios, não podemos conceber um

Brasil sem a disponibilização de tais serviços públicos essencialíssimos, seja na iminência ou na ocorrência real de um desastre ou catástrofe, garantindo dignidade para a população afetada e levando confiança aqueles que possam também ser atingidos. Também se notou a íntima relação entre os serviços da defesa civil e dos corpos de bombeiros brasileiros e a defesa dos direitos coletivos metaindividuais.

Conforme se viu no terceiro capítulo, o histórico dos corpos de bombeiros e legislação aplicada referenda toda a importância da instituição milenar na formação e manutenção de direitos inerentes a toda humanidade, como o direito a vida, ao meio ambiente e ao patrimônio. Também foram abordados os múltiplos aspectos que fazem ligação aos serviços prestados pelos Corpos de Bombeiros no Brasil com os direitos fundamentais, incluindo aí a inserção de tais instituições no meio ambiente artificial, ou seja, as cidades, enquanto asseguradoras do bem estar das pessoas que nelas residam, exerçam atividades laborais ou de lazer. Também merece destaque no capítulo a importância da investidura militar dos corpos de bombeiros como forma de assegurar a prestação contínua e sem influência política de seus serviços.

No quarto capítulo, por meio das atribuições constitucionais e infraconstitucionais legadas ao Corpo de Bombeiros da PMESP, na análise estatística e no relacionamento entre a missão e os números, indiscutivelmente, a Instituição é responsável pela garantia da dignidade da pessoa humana no quesito de emergências. Não se está descartando os outros serviços estatais prestados pela segurança pública ou pela saúde. Indiscutivelmente, quando da ocorrência de um infortúnio qualquer, o cidadão pensa primeiro na polícia, nos bombeiros, para depois acionar outros órgãos públicos prestadores de serviços. Quase oitocentas pessoas socorridas diariamente no Estado de São Paulo pelo Corpo de Bombeiros da PMESP é um número mais do que significativo, mas é a realidade nua e crua das cidades. Hoje, não pode existir uma cidade que não disponha de um serviço de atendimento de emergências semelhante ao do corpo de bombeiros, pois é um descaso com os cidadãos.

Cabe aos Estados e as Prefeituras elaborarem planos de ação para que todos os municípios brasileiros disponham de Corpos de Bombeiros Militares ou Mistos (com Militares e Funcionários Civis) das Prefeituras. Os planos de

ação devem fixar as responsabilidades dos entes federados para o completo provimento em todo o território nacional dos serviços de prevenção e combate a incêndios, busca e salvamento, atendimento pré-hospitalar e acidentes ambientais, de forma a garantir as ideais condições de vida a todos os cidadãos.

Referências Bibliográficas

- ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 2ª ed. São Paulo: Mestre Jou, 1962.
- ADENAUER, Cadernos. **20 anos da Constituição Cidadã**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2008.
- ADORNO, Theodor & HORKHEIMER, Max. **La Sociedad. Lecciones de Sociología**. 1ª ed. Buenos Aires: Editorial Proteo S.C.A, 1969.
- AFONSO DA SILVA, José. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.
- AGENCY. Fire and Disaster Management. **Fire Service in Japan**. Tokyo: Ministry of Internal Affairs and Communications. 2001.
- ALEXY, Robert. **Epilogo a la teoria de los derechos fundamentales**. 1ª ed. Madrid, Espanha: Fundación Beneficentia Et Peritia Juris, 2004.
- _____. **Teoria de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.
- ALLISON, Alberto Marquez. **Bomberos em America Latina**. Berlim: Alemanha, 1989.
- ALVES, Geraldo Magela. **Novo dicionário jurídico**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Roma Victor Editora, 2006.
- ANTISERI, Dario e REALE, Giovanni. **História da Filosofia I, II e III**. 2ª ed. São Paulo: Paulus, 1990.
- ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. 3ª reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- _____. **A Condição Humana**. 10ª ed. São Paulo: Forense Universitária, 2007.
- AZEVEDO, Luiz Carlos de. **Introdução á história do direito**. 2ª ed. São Paulo: RT, 2007.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 21ª ed., São Paulo: Saraiva, 2000.
- BAUMAN, Zygmunt. **O Mal-estar na Pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.
- BERTO, A.F. **Proteção contra Incêndio de estruturas de aço**. In: Tecnologia de Edificações. São Paulo: Pini, nov.1988.

- BIDART CAMPOS, Germán J. **Teoria General de los Derechos Humanos**. Buenos Aires: Editorial Astrea, 2006.
- BITTAR, Eduardo C. B & ALMEIDA, Guilherme Assis de. **Mini-Código de Direitos Humanos**. 1ª ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2008.
- _____. – Coordenação. **Educação e Metodologia Para os Direitos Humanos**. São Paulo: Quartier Latin, 2008.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2004.
- BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11ª ed. Brasília: Editora UnB, 1998.
- BRASIL, República Federativa do. **Coletânea da Legislação Brasileira**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/leg.asp>>. Acesso em 15Set09.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 13ª ed. São Paulo, Malheiros, 2001.
- BRIGADE, London Fire. **History of London's Fire Fighters**. Public Relations Division: LFCDA, 2001.
- BUARQUE DE HOLLANDA, Aurélio. **Novo Dicionário Eletrônico Aurélio versão 5.0**. São Paulo: Positivo Informática, 2004.
- BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. Portugal: Almedina, 2003.
- _____. **Curso de Direito Constitucional**. 21ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- _____. **Estudos sobre Direitos Fundamentais**. 1ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.
- CARIBE, Episcopado Latino-Americano e do. **Documento de Aparecida**. 1ª ed. São Paulo: Paulus, 2007.
- CARVALHO, José Murilo. **Dom Pedro II**. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- CATHEREIN, Victor. **Philosophia Moralis**. Paris: Herder, 1913.
- CAVALCANTI, Carlos Bezerra. **Guerreiros da Paz**. 5ª ed. do autor. Recife: G Design Gráfica e Editora, 2007.
- CORPO DE BOMBEIROS. **Plano Estratégico do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo 2006 – 2010**. São Paulo: Polícia Militar do Estado de São Paulo, 2005.

_____. **Norma Operacional de Bombeiros 03 (NOB 03)**. São Paulo: Polícia Militar do Estado de São Paulo, 2004.

CUNHA, Diego Severiano da. **O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana Como Garantia Constitucional do Processo**. Site Data Vênia, ano VIII, janeiro de 2004, nº 72. Disponível em <<http://www.datavenia.net/artigos/principiodadignidadedapessoahumana.htm>>. Acesso em: 10Set.09.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 15ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

DIMOULIS, Dimitri. **Dicionário Brasileiro de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

DOUZINAS, Costas. **O fim dos direitos humanos**. 1ª ed. São Leopoldo, RS: Editora UNISINOS, 2009.

DUGUIT, Leon. **Traité de Droit Constitutionnel**, 2ª ed. Paris: Librairie Fontemoing, 1923.

DWORKIN, Ronald. **El dominio de la vida**. Barcelona: Ariel, 1998.

ELIAS, Norbert. **O Processo Civilizador I e II**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994.

FARIA, M.M. **Manual de Normas Técnicas do Corpo de Bombeiros para Fins de Análise de Projetos (Propostas) de Edificações**. São Paulo: CAES, 1998.

FERRAJOLI, Luigi. **Derecho y Razón. Teoría del Garantismo Penal**. 2ª ed. Madrid, Espanha: Editorial Trotta, 1995.

_____. **Derechos y Garantías, La Ley del Más Débil**. 4ª ed. Madrid, Espanha: Editorial Trotta, 2004.

FERRAZ, Anna Cândida da Cunha & BITTAR, Eduardo C. B. **Direitos Humanos Fundamentais: positivação e concretização**. 1ª ed. São Paulo: EDIFIEO, 2006.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

_____. **Curso de Direito Constitucional**. 31ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. **Curso de Direito Administrativo**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. **Estatuto da Cidade Comentado**. 3ª ed. São Paulo: RT, 2008.

FOUCAULT, Michel. **Genealogia del Racismo**. 1ª ed. La Plata, Argentina: Editorial Altamira, 2003.

GARCIA, Maria. **Limites da Ciência**. 2ª ed. São Paulo: RT, 2004.

GIDDENS, Anthony. **Política, Sociologia e Teoria Social**. 1ª reimp. São Paulo: Fundação Editora UNESP, 1995.

GOMEZ, Manuel Guerra. **Historia de las Religiones**. 1ª ed. Madrid, Espanha: Biblioteca de Autores Cristianos, 1999.

GOODIN, Robert E. & PETTIT, Philip. **Contemporary Political Philosophy: An Antology**. 1ª ed. Camberra, Austrália: Blackwell Publishers, 1997.

GROTTI, Dinorá. **O Serviço Público e a Constituição Brasileira de 1988**. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

HAARSCHER, Guy. **A filosofia dos direitos do Homem**. 1ª ed. Lisboa: Instituto Piaget, 2007.

HABERMAS, Jürgen. **The Future of Human Nature**. 1ª ed. Cambridge: Reino Unido: Polity Press, 2003.

_____. **Direito e Democracia – Entre facticidade e validade. Volumes I e II**. Tradução de Fábio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HERKENHOFF, João Baptista. **Direitos Humanos: a construção universal de uma utopia**. 3ª ed. Aparecida, SP: Editora Santuário, 2002.

HUNT, Lynn. **A Invenção dos Direitos Humanos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

INCÊNDIO - **Revista Brasileira de Proteção Contra Incêndio**. Santo André: Marco Zero - Editorial e Empreendimentos S/C Ltda., 1980.

INTERNO, Ministero Dell'. **I Vigili del Fuoco al Servizio del Paese: 50 Anni di Attività Del Corpo Nazionale, 1941 - 1991**. Roma: Direzione Generale Della Protezione Civile e Dei Servizi Anticendi, reimprezionação dal 2007.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes e outros escritos**. Tradução de Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2004.

KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. 13ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KONDER COMPARATO, Fabio. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

LACOMBE, Américo Jacobina. **Escravidão**. Arquivos do Ministério da Justiça, Brasília, ano 41, n. 171, jan./mar, 1988.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

_____. **O Corpo de Bombeiros Militar como Instrumento de Defesa da Cidadania**. A Força Policial, nº 24. São Paulo: IMESP, 1999.

LEMBO, Cláudio Salvador. **A Pessoa e Seus Direitos**. 1ª ed. São Paulo: Manole, 2007.

LIMA, Ruy Cirne. **Organização administrativa e serviço público no direito administrativo brasileiro**. Rio de Janeiro: Pareceres RDP, 1954.

LOBO, Carlos Eduardo Riberi. **O Corpo de Bombeiros em São Paulo/1970-1995. Modernização, Políticas Públicas e Cidadania**. Dissertação de Mestrado em História. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2002.

LUHMANN, Niklas. **Sociologia do Direito I e II**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983 e 1985.

McNALL BURNS, Edward. **História da Civilização Ocidental – Do Homem das Cavernas até a Bomba Atômica. Volumes I e II**. 2ª ed. São Paulo: Editora Globo, 1963.

MARCÍLIO, Maria Luiza – Organizadora. **Dez anos da Comissão de Direitos Humanos – USP**. Edição única. São Paulo: EDUSP, 2007.

_____. **A Declaração Universal dos Direitos Humanos – Sessenta Anos: sonhos e realidades**. São Paulo: EDUSP, 2008.

MARTINS, Carlos Benedito. **O que é Sociologia?** Coleção Primeiros Passos. 38ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

MARIZ DE OLIVEIRA, Antonio. In: **Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana**. MIRANDA, Jorge & MARQUES DA SILVA, Marco Antonio – Coordenadores. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **O Estado de Direito e o Direito do Estado**. 2ª ed. São Paulo: Lex Editora, 2006.

MATOS, Inês Lobinho. In: **Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana**. MIRANDA, Jorge & MARQUES DA SILVA, Marco Antonio – Coordenadores. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

- MATURANA, Humberto. ***El sentido de lo humano***. 8ª ed. Santiago, Chile: Dolmen Ediciones, 1996.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 28ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- MENDES Gilmar F., COELHO, Inocêncio M. e BRANCO, Paulo G.G. **Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.
- MIRANDA, Jorge & SILVA, Marco Antonio Marques – Coordenadores. **Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana**. São Paulo: Quartier Latin, 2008.
- MONDAINI, Marco. **Direitos Humanos**. São Paulo: Contexto, 2006.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 23ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.
- OLIVEIRA DA SILVA, Nivaldo . **Princípio do Estado Democrático de Direito**. Clubjus, Brasília-DF: 29 maio 2008. Disponível em: <<http://www.clubjus.com.br/?artigos&ver=2.16172>>. Acesso em: 14Out.09.
- PECES-BARBA MARTINEZ. Gregorio. ***La dignidad de la persona desde la Filosofía del Derecho***. 2ª ed. Madrid: Instituto de Derechos Humanos “Bartolome De Las Casas”, 2003.
- PINHO, Rodrigo Cesar Rebello. **Teoria geral da constituição e direitos fundamentais**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Trabalho**, Revista da AMATRA II. São Paulo: 2003.
- POGGI, Gianfranco. **A evolução do Estado moderno**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores S.A., 1981.
- RAWLS, John. **Justiça e Democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- RIVERO, Jean & MOUTOUH, Hugues. **Liberdades Públicas**. 1ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- RIZZATTO NUNES, Luis Antonio. **O Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana**. 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.
- SABADELL, Ana Lucia. **Manual de Sociologia jurídica**. 2ª ed. São Paulo: RT, 2003.

SANTIDRIÁN, Pedro R. **Breve Dicionário de Pensadores Cristãos**. 6ª ed. Aparecida: Editora Santuário, 2000.

SARLET, Ingo Wolfgang – Organizador. **Dimensões da Dignidade: Estudos de Filosofia do Direito e Direito Constitucional**. 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

_____. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 9ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

_____. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais**. 4ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006.

SÃO PAULO, Estado de São Paulo. **Coletânea da Legislação**. Disponível em: <<http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/index.htm>>. Acesso em: 15Set.09.

SCHMITT, Carl. **Teoría de la constitución**. Madri: Alianza Universidad Textos, 1996.

SCHRITZMEYER, Ana Lúcia Pastore. **Antropologia Jurídica**. *Jornal Carta Forense*, ano III, nº 21, fevereiro de 2005.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **As Barbas do Imperador: D. Pedro II, um monarca nos trópicos**. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

SEGOVIA, Juan Fernando. **Derechos humanos y constitucionalismo**. 1ª ed. Madrid: Marcial Pons, 2004.

SILVA, De Plácido e. **Dicionário Jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes. **Considerações Acerca da (Des)Militarização da Atividade Policial**. Disponível em:

<http://www.feneme.org.br/index.php?mod=noticias&inc=mais_procurados&opt=externa&id=938&sub=33>. Acesso em 30Ago.10.

SILVA OLIVEIRA, Roberto. In: **Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana**. Jorge Miranda e Marco Antonio Marques da Silva – Coordenadores. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

SORIANO, Ramon. **Historia tematica de los derechos humanos**. 1ª ed. Sevilla, Espanha, 2003.

STRECK, Lenio Luiz & MORAIS, Jose Luis Bolzan. **Ciência Política & Teoria do Estado**. 5ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

- TIEMANN, Marisa. **Trabalho Educativo pode ser trabalho Produtivo?** Revista Jurídica Virtual, Volume 1, n.5, Setembro de 1999. Brasil: Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República.
- VATICANO, Estado do. **Doutrina Social da Igreja.** Disponível em: <http://www.vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/justpeace/documents/rc_pc.justpeace_doc_20060526_compendio-dott-soc>. Acesso em 10Ago.09.
- VIEIRA, R. A. Amaral. **Introdução ao estudo do estado e do direito.** 1ª. ed. Rio de Janeiro. Forense. 1986.
- WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia.** 5ª ed. Revisão Técnica: Prof. Fernando Henrique Cardoso. Rio de Janeiro: LTC Editora S.A., 1982.
- ZMITROWICZ, Witold & ANGELIS NETO, Generoso de. **Infra-estrutura Urbana.** Texto Técnico. USP: Escola Politécnica, 1997.