



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

Escola de Administração da UFBA
Núcleo de Pós-Graduação em Administração – NPGA.



CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM POLÍTICAS E GESTÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA – III CEGESP

FEASPOL: COBRANÇA NECESSÁRIA

Aline Celeste Gomes Brito
Claudio Luís Andrade Iglesias
Leonardo Antonio de Figueredo



PROGESP

*Programa de Estudos, Pesquisas & Formação Em Políticas & Gestão de Segurança Pública
- PROGESP*

**REDE NACIONAL DE ALTOS ESTUDOS EM SEGURANÇA PÚBLICA-
RENAESP/SENASP/MJ**



FEASPOL: COBRANÇA NECESSÁRIA¹

FESAPOL: NECESSARY CHARGING

Aline Celeste Gomes Brito
Claudio Luís Andrade Iglesias
Leonardo Antonio de Figueredo²

RESUMO

Este artigo tem como objetivo destacar os reais motivos que culminam na falta de cobrança do FEASPOL (Fundo Especial de Aperfeiçoamento dos Serviços Policiais), em conformidade com a lei vigente, Lei nº 6.896, de 28 de julho de 1995 e seu Decreto nº 4.617 de 11 de setembro de 1995; e quando a mencionada taxa é recolhida, porque não é repassada aos policiais militares empregados em eventos especiais.

Busca esclarecer se a falta de cobrança da mencionada taxa se dá por negligência dos gestores policiais militares que não cobram efetivamente o DAE (Documento de Arrecadação Fiscal); por falta de condições operativas, por parte da Polícia Militar do Estado da Bahia, para o fiel cumprimento do disposto na Lei nº 6.896, de 28 de julho de 1995 ou por má interpretação do texto legal, que cria e regulamenta o FEASPOL.

Palavras-chave: FEASPOL. Cobrança. Necessidade

ABSTRACT

This article has as objective detaches the Real reasons that culminate in the lack of collection of FEASPOL (Special Fund of Improvement of the Serviços Policiais), in accordance with the effective law, Law nº 6.896, of July 28, 1995 and his/her Ordinance nº 4.617 of September 11, 1995; and when mentioned her tax is collected, because it is not reviewed the policemen military employees in special events.

Search to explain the lack of collection of the mentioned tax if he/she gives for the managers' military policemen negligence that don't collect DAE (Document of Fiscal Collection) indeed; for lack of operative conditions, on the part of the Military police of the State of Bahia, for the faithful execution of the determination in the Law no. 6.896, of July 28, 1995 or for bad interpretation of the legal text, that creates and it regulates FEASPOL

Keywords: FEASPOL. Charging. Necessity.

¹ Este artigo é um Trabalho de Conclusão de Curso que tem como função a obtenção do grau de especialista em Políticas e Gestão de Segurança Pública, promovido pela RENAESP, PROGESP E UFBA sob a orientação do Professor Robinson Tenório. Salvador - Bahia. 2009.

² **Aline Celeste Gomes Brito** – é Capitã da Polícia Militar da Bahia, Bela. em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar da Bahia, Bela. em Direito pelo IESUS – Instituto de Educação Superior Unyahana de Salvador, pós graduada em Ciências Criminais pelo Jus Podivm/Faculdades Jorge Amado - alinegobri@gmail.com. **Cláudio Luiz Andrade Iglesias** é Capitão da Polícia Militar da Bahia, Bel. em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar da Bahia, Bel.em Direito pelas Faculdades Jorge Amado - cla_iglesias@yahoo.com.br. **Leonardo Antônio de Figueredo** é Tenente da Polícia Militar da Bahia e Bel. em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar da Bahia - tenleonardof@hotmail.com.

1. Introdução

Justifica-se a escolha do tema pela necessidade de se buscar demonstrar os motivos pelos quais a taxa do FEASPOL não vem sendo arrecadada em conformidade com a legislação vigente, Lei nº 6.896 de 28 de julho de 1995, bem como buscar saber os motivos que levam a administração pública a não repassar os valores arrecadados, aos policiais militares que trabalham em eventos especiais, a exemplo do que ocorre nas praças desportivas, shows e outros eventos da mesma natureza, em Salvador – BA.

De posse dos elementos acima mencionados, mostrar à comunidade acadêmica, principalmente à comunidade policial militar, que existe um grande espaço na área de segurança privada, a qual pode ser complementada com a atividade policial militar, de forma ostensiva e sob amparo legal, diminuindo-se desta forma o emprego de seguranças privadas ao arrepio da lei.

Alguns problemas são apresentados para o emprego do policial militar, no seu horário de folga, em atividade de segurança, pública ou até mesmo privada, em conformidade com o que prevê a legislação do FEASPOL. O primeiro problema apresentado é a falta de repasse de valores arrecadados com o FEASPOL aos policiais militares que trabalham em eventos especiais. O segundo problema se apresenta na falta da devida arrecadação da mencionada taxa compatível com o número de policiais militares empregados nos respectivos eventos.

Quando policiais militares não são empregados em eventos especiais, esta lacuna passa a ser locupletada por serviços particulares de segurança, muitas vezes ilegais e sem a plena capacitação para o exercício de tal mister, oferecendo desta forma risco em potencial para a sociedade e até mesmo para o profissional que exerce tal serviço, visto que o mesmo não se encontra amparado pela legislação trabalhista em face a ilegalidade do exercício da profissão que está desempenhando.

A atividade paralela, privada e “ilegal” de segurança só se desenvolve quando existe uma inércia do Estado nesta prestação de serviço essencial ao cidadão. Fato similar pode ser visto até mesmo em países mais desenvolvidos do que o Brasil, a exemplo do que ocorre nos E.U.A.

[...] A polícia privada existia na América porque os governos públicos eram incapazes de realizar suas responsabilidades para proteger os seus cidadãos. **Isto criou um vácuo, preenchido por entidades corporativas privadas – de fato, foram compelidas a preencher** – agindo como governos privados (Morris apud Shearing e Stenning, 19881, p. 226 – 227, grifo nosso).

Assim como o autor citou, com referência à realidade norte americana, no Brasil, mais precisamente na Bahia, o preenchimento das lacunas para proteger o cidadão, que é feito pela segurança privada, se deve ao mesmo motivo, muito embora em cenários diferentes, a gênese do problema é a mesma.

Apesar de existir uma lacuna a ser preenchida na área da segurança pública, não há que se descartar a autoridade moral desempenhada pelo policial militar no exercício da sua atividade de segurança pública, seja ela em eventos públicos ou privados, e tal aspecto propicia àquele que solicita o policiamento para seu evento uma autoridade formal.

Existem, então, poucos motivos para duvidar que os policiais públicos não só trazem para seus empregadores uma grande autoridade formal, mas que eles também gozam de um grande poder informal. Como Shearing e Addario mostraram, as polícias públicas, mais do que o pessoal da segurança privada, parecem ser vistas como protetores morais. Desta forma, a polícia pública pode reivindicar para suas ações tanto a autoridade moral como a autoridade legal (Morris *apud* Reiss, 1988, p. 75).

A contratação ou mesmo a administração de empresas de segurança privada por policiais é um fato. Mais particularmente em Salvador – BA o quadro é o mesmo, visto que muitos organizadores de eventos se valem da experiência profissional de policiais militares no trato com eventos especiais e terminam por pagar menos e por exercer a atividade de forma ilegal, sem a devida arrecadação fiscal compatível com o evento. Pagam-se valores exorbitantes àqueles que administram a segurança em detrimento daqueles executores, mal recrutados, ao arrepio da lei, visto que a taxa do FEASPOL deveria ser cobrada para todos os eventos especiais, em valor compatível com a relação de público e efetivo policial empregado no evento. Porém isto não vem ocorrendo, e quando ocorre, não se dá em conformidade com a dicção da mencionada lei.

A taxa recolhida pela Secretaria da Fazenda deveria ser repassada à Secretaria de Segurança Pública com destinação vinculada ao pagamento de pessoal empregado e aquisição de material destinado ao policiamento.

Existe assim, uma necessidade de se viabilizar o recolhimento da taxa correspondente ao FEASPOL (Fundo Especial de Aperfeiçoamento dos Serviços Policiais), de forma indiscriminada, para todo e qualquer evento especial que necessite do policiamento ostensivo; remunerando o policial militar que trabalha nestes eventos, exercendo o seu mister, evitando-se desta forma que o policial militar venha a se submeter ao exercício de serviços de segurança de forma ilegal (bico), não estando portanto amparado pela legislação vigente, estando submetido aos riscos inerentes à atividade, sem nenhuma forma de amparo, na busca de complementar seu salário.

2. Origem do FEASPOL

O FEASPOL foi criado através da Lei nº 6.896 de 28 de julho de 1995, e regulamentado através do Decreto nº 4.617 de 11 de setembro de 1995, com a finalidade de prover recursos para reequipamento de material das Polícias Civil e Militar e compensação dos encargos adicionais de pessoal, decorrentes do exercício do poder de polícia (TPP), de prestação de serviços específicos e/ou diferenciados (TPS) na área de segurança pública e fiscalização do cumprimento da legislação administrativa policial.

O cadastramento dos contribuintes do FEASPOL será processado da seguinte forma: após procedimento de inscrição no cadastro do ICMS do Estado da Bahia, os contribuintes que desenvolvem atividades enquadradas nas hipóteses de incidência das taxas que abastecem o FEASPOL, são obrigados a proceder o cadastramento no link: [ITD/TAXAS/FEASPOL](#). O contribuinte após obter sua inscrição estadual deverá adotar os seguintes passos: obter a senha de acesso aos serviços da SEFAZ na Internet; após a obtenção da senha, deverá efetuar seu cadastramento conforme exposto.

Todo contribuinte obrigado a se cadastrar, e que não efetuar o cadastramento no FEASPOL, ficará impossibilitado de confeccionar os talões de notas fiscais, independentemente das penalidades cabíveis aos contribuintes inadimplentes com as suas obrigações tributárias.

Para este estudo, contribuinte será toda pessoa física ou jurídica que requisitar policiamento para solenidades, como festas, casamentos, etc. ou para estabelecimentos, como bancos, indústrias, estádios, centros de exposição, clubes, etc., estando sujeitas ao pagamento desta taxa. A TPS incide na expedição de documentos, como cédula de identidade, certificado de antecedentes criminais, certidão de laudo pericial e outros serviços no âmbito da SSP.

Para os débitos em atraso, será emitido o DAE (Documento de Arrecadação Estadual), um para cada exercício em débito, tendo como termo inicial o primeiro dos últimos cinco anos ou o ano da inscrição estadual, se mais recente. Deverá ser emitido um DAE para cada exercício a ser pago, correspondente a Licença Anual, assim como para o Registro Inicial se este não houver sido pago.

A cobrança de impostos ou taxas para a prestação de serviços públicos, na área de segurança, não é algo novo, visto que desde tempos remotos já se constatava os propósitos de alguns impostos cobrados. Assim como naquela época, a sujeição às taxas era vantajosa para quem pagava como para quem recebia; o fornecimento de segurança pública para eventos particulares mediante o pagamento da taxa do FEASPOL também é vantajoso para as partes (solicitante e agentes públicos), visto que não se paga pela integralidade dos policiais militares que trabalham nos eventos privados, porém o serviço é prestado como estimativa de efetivo além do que o previsto para o recolhimento da taxa referida; o que leva a crer indubitavelmente na existência de favorecidos, de um lado o promotor de evento particular que se favorece da prestação de serviço de segurança de qualidade a um menor preço e de outro lado o agente público que concebe o fornecimento do serviço de segurança pública beneficiando-se particularmente.

Ao longo da maior parte do passado histórico, governantes e autoridades fizeram pouco ou nenhum esforço para conquistar os corações e as mentes de seus súditos. Governar era uma questão de exploração direta por uma minoria privilegiada. Os soberanos extraíam aluguéis e impostos de seus súditos para seus propósitos pessoais, dando em troca uma proteção (muitas vezes incerta) contra outros pilhadores menos comedidos. Mas em um mundo em que ataque e saque tinham se tornado um modo de vida para alguns grupos armados, a sujeição a impostos e taxas mais ou menos previsíveis era vantajosa, tanto para quem pagava como para quem recebia. Afinal, os coletores de impostos não tinham interesse em tirar tanto

que os contribuintes acabassem na miséria. Isso simplesmente causaria privações aos soberanos a quem serviam (OLIVEIRA, 2002, p. 12 – 13).

3. Delimitação legal da taxa “FEASPOL” como tributo

Tributo é um gênero do qual a taxa é uma das espécies, tais como os impostos, contribuições de melhoria, etc.

A primeira característica da taxa é ser um tributo cujo fato gerador é vinculado a uma atividade estatal específica relativa ao contribuinte. Mas não é só isso, a taxa é vinculada à prestação de serviço público ou ao exercício do poder de polícia. Não existe necessariamente uma correlação entre valor da taxa cobrada e o valor do serviço prestado ou colocado à disposição do contribuinte, ou ainda da vantagem que o Estado lhe proporcione.

A doutrina brasileira entende até que a instituição e a cobrança de uma taxa não tem como pressuposto essencial um proveito ou vantagem para o contribuinte individualmente. O essencial para aplicação da taxa é a referibilidade da atividade estatal ao obrigado individualmente. Vale dizer, o fato gerador da taxa tem que ser relativo ao sujeito passivo desta, e não a coletividade em geral. O serviço público cuja prestação enseja a cobrança da taxa há de ser específico e divisível, posto que somente assim verifica-se uma relação entre esses serviços e o obrigado ao pagamento da taxa. Não é necessário, contudo que a atividade estatal seja vantajosa, ou resulte em proveito do obrigado.

Embora as taxas entrem no conceito de tributo comum, pois todas as entidades tributantes podem instituí-las e arrecadá-las, deixa de ser comum e torna-se privativa na medida em que incide sobre exercício do poder de polícia e prestação de serviços que são próprios e privativos de cada uma das entidades tributantes (SILVA, 1990, p. 604).

Em resumo, taxa é espécie de tributo cujo fato gerador é o exercício regular do poder de polícia, ou do serviço público, prestado ou posto à disposição do contribuinte. Isso é o que se extrai da exegese do disposto na Constituição Federal

(CF) de 1988 e do Código Tributário Nacional (CTN). Neste conceito, se encaixa perfeitamente o FEASPOL.

Sendo o FEASPOL uma taxa, se constitui num tributo, cuja cobrança não credita a quem quer que seja dispor como se poder discricionário fosse. Assim sendo vejamos o que dispõe a Constituição Federal de 1988:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos: (...)

II – taxas, em **razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização**, efetiva ou potencial, **de serviços públicos específicos e divisíveis**, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, art 145, grifos acrescentados).

Nota-se, pelo dispositivo constitucional previsto na Carta Magna, que o FEASPOL é uma taxa vinculada à prestação de serviço público na área da segurança pública e a própria Constituição Federal estabelece logo no artigo subsequente que caberá à lei complementar estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária. Assim sendo o nosso Código Tributário Nacional, estatuído através da Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966, em seu art. 77 estabeleceu o fato gerador das taxas. Vejamos como dispõe o artigo sobre o assunto:

Art. 77. As taxas cobradas pela União, os Estados, o Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como **fato gerador o exercício regular do poder de polícia**, ou a **utilização, efetiva** ou potencial, **de serviços públicos** específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, **regula a prática de ato** ou a abstenção de fato, em razão de interesse público **concernente à segurança**, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. **(Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 28.12.1966)**

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder (CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL, arts. 77 e 78, grifos acrescentados).

Vejamos na lição de Moraes (1995, p. 504): “[...] o conceito de taxa, consagrado na Constituição, deve ser respeitado integralmente pelo legislador ordinário. Qualquer ofensa a tal conceito gera uma inconstitucionalidade, pois quebra o princípio da hierarquia das leis”.

A Constituição Federal estabeleceu que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir “taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição”. Assim determina também o Código Tributário Nacional. Há de se salientar que, por força da lei, o serviço não precisa ser efetivamente utilizado.

Como mencionado, as taxas podem ser cobradas pelo exercício do poder de polícia, ou pela utilização, ou colocação à disposição do contribuinte de um serviço público. A incidência da taxa do FEASPOL, principalmente em eventos desportivos, ora objeto desse estudo, se encaixaria no segundo caso, vale dizer: serviço público.

Desta forma, convém discorrermos um pouco sobre serviços públicos. O CTN não estabeleceu o que vem a ser serviço público, mas para fins deste trabalho, adotaremos o conceito mencionado pelo ilustre Professor Hugo de Brito Machado, para quem serviço público é toda e qualquer atividade prestacional realizada pelo Estado, ou por quem fizer suas vezes, para satisfazer de modo concreto e de forma direta, necessidade coletivas. Não se confunde com o poder de polícia porque é sempre atividade prestacional de natureza material. Para que o serviço público possa servir como fato gerador de taxa, deve atender aos seguintes requisitos: a) específico e divisível; b) prestado ao contribuinte ou posto a sua disposição e; c) utilizado efetiva ou potencialmente pelo contribuinte. Conforme a lei que instituiu o FEASPOL, este atende plenamente aos três requisitos mencionados acima. Vale dizer: para a instituição de taxa, exige-se que o serviço seja específico e divisível, ou seja, tem que ter usuários determinados. Não poderá haver taxa sem usuários determinados. São serviços que podem ser individualizados permitindo que se identifique e se avalie, isoladamente do complexo da atividade estatal, a parcela utilizada individualmente pela pessoa ou pelo grupo de pessoas. Assim leciona Moraes (1995, p. 504).

Entende-se como prestado efetivamente o serviço que o contribuinte efetivamente utiliza. Como posto à disposição, aquele apenas potencialmente utilizado pelo contribuinte. Se a utilização é compulsória, ainda que não ocorra efetivamente essa utilização a taxa poderá ser cobrada. Em qualquer caso é indispensável que a

atividade estatal, vale dizer, o serviço público específico e divisível, encontre-se em efetivo funcionamento. Ou seja: para a cobrança da taxa é imprescindível a efetiva existência do serviço à disposição do contribuinte.

O valor da taxa deve ser determinado, ainda que por aproximação e com uma certa margem de arbítrio, tendo-se em vista o custo da atividade estatal à qual se vincula. Compete a cobrança da taxa à pessoa jurídica de direito público que seja competente para a realização da atividade à qual se vincule o fato gerador respectivo. A taxa é um tributo vinculado, ou seja, o seu fato gerador é sempre ligado a uma atividade estatal. Assim, a entidade estatal competente para o desempenho da atividade, é competente, por consequência, para instituir e cobrar a taxa correspondente. A sua base de cálculo precisa ter uma relação efetiva com uma à atividade estatal, e não ao patrimônio do contribuinte. Estas disposições estão expressas no art. 77, parágrafo único do CTN e no § 2º do art. 145 da CF.

Sendo a taxa instituída em razão do exercício do poder de polícia ou de serviço específico e divisível colocado à disposição do contribuinte, a taxa deve servir ao custeio dessas atividades, guardando com elas proporcionalidade. Por isso, aliás, é que se afirma que a base de cálculo da taxa precisa ter relação com uma grandeza relativa à atividade estatal não ao patrimônio do contribuinte.

Uma das características da taxa é a compulsoriedade. O Supremo Tribunal Federal (STF) já publicou entendimento segundo o qual preços de serviços públicos e taxas não se confundem porque estas, diferentemente daquelas, são compulsórias e tem sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária em relação à lei que a instituiu. A taxa correspondente está ligada a uma atividade *específica* relativa ao contribuinte. Justifica-se assim, a taxa pelo exercício do poder de polícia ou pela prestação do serviço público, atividades privativas, próprias, do Estado. Vale dizer: a cobrança da taxa, pelo Estado, preenchidos os requisitos previstos em lei, é obrigatória e não facultativa. Contudo, nem todo serviço público seria atividade específica estatal.

O tributo, por sua própria definição legal, é prestação pecuniária *compulsória* (CTN art. 3º). Logo, sendo a taxa uma espécie de tributo, é também compulsória. No direito positivo não há que falar-se em taxa facultativa. É de se salientar, que se a lei

denominou a receita como taxa, vinculou esta ao regime jurídico tributário. Tal receita ficará, portanto, sujeita aos princípios constitucionais da tributação, entre os quais o da legalidade e o da anterioridade da lei ao exercício financeiro da respectiva cobrança.

Embora conforme determina a Magna Carta, a Segurança Pública seja direito e dever de todos, ou seja, de interesse de todos, quando é possível identificar o beneficiário imediato daquela prestação de serviço, é plenamente legítima a cobrança do FEASPOL. Vejamos na lição do Professor Baleeiro (1999, p. 562): *“não importa que o serviço seja de interesse geral, como a segurança pública: se um Banco ou um Segurador de Bancos contra assalto e roubos, pede a permanência dum policial armado em seu recinto, é legítima a cobrança de taxa para a cobertura do custo respectivo, desde que decretada em lei”* .

No mesmo sentido também decisão do desembargador Carlos Roberto Lofego Caníbal, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, proferida em recurso naquele Tribunal em novembro de 2001:

“COBRANÇA DE TAXA DE SERVIÇOS DIVERSOS PELO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA EM ESTÁDIO DE FUTEBOL. DIVISIBILIDADE E ESPECIFICIDADE. CONSTITUCIONALIDADE. A taxa em questão está prevista como tributo de serviços diversos por segurança preventiva em eventos esportivos, na forma da Lei 8.109/85. Para a instituição da taxa exige-se que o serviço seja específico e divisível. Há de haver usuários determinados. Não poderá haver taxa sobre serviço sem usuários determinados, voltados para a coletividade como um todo. No caso, é evidente que a taxa cobrada da entidade impetrante como forma e modo de realização do poder de polícia, como serviço específico e divisível que este dilui no preço os ingressos...”. Em outras palavras, o Egrégio Tribunal considerou que o público que prestigia a uma partida de futebol é um público determinado, e o policiamento em eventos de tal natureza não atende à toda coletividade, sendo assim divisível e determinado. Daí, a legalidade de tal cobrança.

4. Destinação do FEASPOL

Os recursos da TPS (Taxa pela Prestação de Serviços) deverão ser repassados integralmente à Secretaria de Segurança Pública, através do FEASPOL, para viabilizar os projetos de modernização nesta área, entre outras aplicações: aquisição de equipamentos e material permanente; aquisição de imóveis para pronta utilização; construção, reforma, ampliação e aquisição de instalações necessárias;

pagamento da gratificação especial a servidores civis e militares, bem como os encargos correspondentes; concessão de diárias, passagens e despesas de locomoção; aquisição de material de consumo; contratação de serviços prestados por pessoas físicas ou jurídicas. Muito embora exista uma previsão legal de pagamento de gratificação especial ao servidor militar estadual da Bahia, tal repasse não vem acontecendo na Polícia Militar.

Estudos desenvolvidos fora do Brasil evidenciaram a necessidade de se remunerar o policial fora de seu horário de serviço para a complementação da segurança pública, visto que tal atividade por ser de natureza pública, o maior beneficiário seria o próprio Estado, visto estar recebendo da iniciativa privada uma remuneração pela prestação de um serviço essencialmente público. Assim sendo, hoje em Salvador constata-se uma grande fonte de recursos para tal fim, porém muito mal utilizada.

Reiss descobriu que, ao defender esta prática de fazer trabalhos ocasionais como policiais, os chefes de polícia incitaram a estrutura conceitual desenvolvida pelos relatórios RAND e Hallcrest. Eles argumentaram que, contanto que se tomasse cuidado para assegurar que os policiais de folga estivessem sendo pagos para manter a paz, o público estaria se beneficiando, pois os policiais de folga estavam trabalhando às custas da iniciativa privada para fazer o que, de qualquer forma, era exigido do Estado (Morris *apud* Reiss, 1988, p. 15 – 24).

As principais legislações para a perfeita implementação da cobrança do FEASPOL, que estabelece as hipóteses de incidência, sujeição passiva, base de cálculo, sanções aplicáveis, entre outras, estão regulamentadas em diversas normas, como: Constituição Federal - Título VI, Capítulo I, Seção I; Constituição Estadual; Código Tributário Estadual (Lei 3.956/81) artigos 83 à 87; Regulamento das Taxas (Decreto 2.8595/81) Lei 6.896/95; Decreto 4.617/95 e Portaria 1.561/99.

A carência de efetivo, a falta de reaparelhamento voltado para a área da segurança pública tem se tornado um dos fatores da corrosão deste serviço público essencial, sendo tais lacunas preenchidas por empresas de segurança privada.

Mas se outras esferas governamentais começam timidamente a incorporar em suas agendas a questão da segurança – o tema aparece invariavelmente entre as maiores preocupações da população em quase todas pesquisas de opinião – a iniciativa privada e as iniciativas comunitárias têm sido os maiores responsáveis pela corrosão do monopólio estatal sobre a segurança. Ciente da impossibilidade de solucionar a questão somente com os meios tradicionais a seu alcance, o próprio Estado vem abrindo mão desse monopólio e convocando a iniciativa privada e a comunidade para assumirem conjuntamente a tarefa (KAHN, 2002, p. 80)

O monopólio da segurança pública é estabelecido pela própria Magna Carta, ao conferir às polícias o exercício de tal mister, não declinando a nenhum outro organismo o desenvolvimento de tal atividade. Muito embora exista tal monopólio, a prestação de segurança privada não pode ser descartada na contribuição da diminuição da criminalidade. Como bem assevera Kahn (2002, p. 81): *“Na medida em que contribui para a redução de oportunidades de cometimento de crimes e diminui a escassos recursos públicos destinados a segurança, a expansão da segurança privada patrimonial e eletrônica exerce um papel não desprezível no controle do crime [...]”*.

5. Falta de repasse da verba do FEASPOL

Um fato que gera insatisfação quanto ao emprego do policial militar em eventos especiais se dá quando o mesmo é empregado em eventos particulares, onde é arrecadada a taxa do FEASPOL, porém não acontece o repasse de tal verba conforme prevê a legislação que regulamenta o respectivo fundo. O art 1º da Lei 6.896/95 prevê o seguinte:

§ 1º - A compensação de encargos adicionais a que se refere este artigo far-se-á mediante pagamento de gratificação especial aos servidores civis e militares que desempenham as tarefas neles citadas, reservado, para tanto, o montante equivalente a 30% (trinta por cento) dos recursos do fundo, a serem rateados segundo critérios estabelecidos em regulamento (Lei nº 6.896/95, art 1º, grifo acrescido).

A Polícia Militar do Estado da Bahia trabalha em vários eventos especiais, públicos e particulares, porém não vê declarado de forma transparente, atendendo assim ao princípio constitucional da publicidade dos atos administrativos, a receita da taxa cobrada, propiciando assim dúvidas no tocante a sua devida aplicação legal, a exemplo do que foi veiculado em matéria jornalística do jornal “A Tarde”, em data de 30 abr 05, oportunidade em que o Governo do Estado, através de um informe publicitário, publicado no mesmo jornal, se reportou, em data de 01 de maio de 2005, ao suposto desvio de finalidade do FEASPOL da seguinte forma:

Os R\$ 95 milhões citados no texto referem-se ao somatório das taxas de segurança pública arrecadadas pelo Governo do Estado: R\$ 77,049 milhões oriundos das taxas de Poder de Polícia e de Prestação de Serviços, inclusive juros e multas; R\$ 9,452 milhões do Fundo Especial de

Devido ao acentuado número de eventos especiais existente, principalmente na cidade de Salvador, em grande parte de tais eventos são disponibilizados seguranças de empresas particulares, muitas vezes ilegais. Como exemplo, podemos mencionar o que ocorre no Carnaval de Salvador, que é a festa popular que concentra o maior número de pessoas por metro quadrado no Estado e uma das maiores festas de rua do país, porém a segurança interna dos blocos carnavalescos é promovida, em muitos casos, por grupos de seguranças que não estão devidamente cadastrados para o exercício de tal função.

Para a perfeita compreensão da circunstância em que é empregado o policial militar, doutrinariamente, “circunstância” é uma das variáveis do policiamento ostensivo que se refere às condições de frequência com que o policiamento ostensivo é empregado, assim sendo temos que:

Circunstâncias

São condições que dizem respeito à frequência com que se torna exigido o Policiamento Ostensivo:

1) Ordinário

É o emprego rotineiro de meios operacionais em obediência a um plano sistemático, que contem a escala de prioridades.

2) Extraordinário

É o emprego eventual e temporário de meios operacionais, face a acontecimento imprevisto, que exige manobra de recursos.

3) **Especial**

É o emprego temporário de meios operacionais, em eventos previsíveis que exijam esforço específico (ARANHA, 1993, p. 17, grifo acrescido).

Como bem se observa na classificação doutrinária do autor, os eventos classificados como especiais são aqueles que exigem o policiamento ostensivo em circunstância especial, assim sendo com esforço específico para o exercício de tal mister, justamente o que ocorre, por exemplo, nos shows, no policiamento dos estádios de futebol, e outros eventos do gênero, fugindo assim a sua circunstância ordinária. Não há como de confundir com a circunstância ordinária, onde o policial é mensalmente escalado para o cumprimento de uma determinada modalidade de serviço, vindo a desenvolver sua atividade diariamente. Também não se confunde com o extraordinário, pois este ocorre em circunstâncias imprevistas, em que muitas das vezes não permite à seção de planejamento das Unidades Operacionais a

desenvolver um plano específico para atender ao evento. Em muitas ocorrências desta natureza o planejamento “imediato” tem que ser, preliminarmente, o mental.

6. METODOLOGIA

Este trabalho coletou e analisou dados referentes ao tema proposto, através de pesquisa documental, enquête e entrevista com membros da Polícia Militar do Estado da Bahia, que sejam lotados na cidade de Salvador – BA.

As pesquisas foram realizadas nos arquivos da Polícia Militar do Estado da Bahia, nos site oficial da referida corporação (INTRANET), bem como no site oficial da Federação Baiana de Futebol. Ao passo em que as entrevistas foram realizadas nas sedes do Comando de Policiamento da Capital, Batalhão de Apoio Operacional e Academia de Polícia Militar.

As fontes de pesquisa foram: pesquisas documentais, realizadas através das escalas de serviços dos policiais militares; boletins financeiros da Federação Baiana de Futebol (FBF); questionários aplicados aos policiais militares da APM (Academia de Polícia Militar), 39ª CIPM/Imbuí - Boca do Rio (Companhia Independente da Polícia Militar), 50ª CIPM/Sete de Abril e Batalhão de Apoio Operacional da Polícia Militar (BApOp), além textos legais que instituem e regulamentam o FEASPOL.

Os eventos especiais escolhidos por amostragem, dentre os diversos que ocorrem no Estado da Bahia, foram aqueles ocorridos na cidade de Salvador, mais precisamente os eventos no Estádio Manoel Barradas (Barradão) e Estádio Roberto Santos (Pituaçú), durante as competições realizadas de janeiro a abril de 2009.

Como instrumento de coleta, foram utilizados para a pesquisa documental, o site oficial da PMBA (INTRANET), bem como as escalas de serviços da 39ª CIPM, 50ª CIPM, BApOp e APM; os boletins financeiros da Federação Baiana de Futebol, serão extraídos do site oficial da mencionada Federação; as entrevistas foram realizadas nas Unidades já mencionadas, através de questionários. Foram analisados ainda os textos legais que instituem e regulamentam a aplicação do FEASPOL, no Estado da Bahia.

Foram adotados os seguintes procedimentos de coleta: os documentos relativos às escalas de serviços dos policiais militares que trabalharam nos eventos especiais que serviram de parâmetro para esta pesquisa; os boletins financeiros da Federação Baiana de Futebol foram extraídos diretamente do site oficial da mencionada entidade, visto que tais documentos são disponibilizados para todo cidadão que tenha o interesse em consultar as informações sobre cada evento esportivo; para as entrevistas, foram elaborados e aplicados questionários aos policiais militares que trabalharam em eventos especiais, passíveis de cobrança do FEASPOL, bem como questionários dirigidos aos comandantes e chefes de Unidade de Planejamento Operacional (UPO), das Unidades referidas e os textos legais foram extraídos da Internet, através de sites oficiais.

Os dados foram analisados da seguinte forma: de posse das escalas de serviços dos policiais militares que trabalharam nos eventos especiais, nas praças desportivas já mencionadas de janeiro a abril de 2009, foram analisados o quantitativo de policiais militares que efetivamente foram empregados no mencionado evento, juntando-se o efetivo das três Unidades referenciadas; após a coleta dos boletins financeiros da fase final do Campeonato Baiano de Futebol 2008, foi analisado se houve o recolhimento da taxa referente ao FEASPOL compatível com o número de policiais militares empregados no evento; ocorrido o questionário com policiais militares envolvidos nos eventos e pertencentes às quatro Unidades mencionadas, se buscou saber o porquê não existe uma cobrança do FEASPOL de forma indiscriminada e por que tal verba não é repassada aos policiais militares que trabalham nestes eventos; estando catalogada todas as informações sobre os eventos, estas foram analisadas à luz da legislação vigente, sobre o que preconiza a Lei nº 6.896 de 28 de julho de 1995 e o Decreto nº 4.617 de 11 de setembro de 1995.

7. Análise dos dados das Unidades pesquisadas

Inicialmente foram pesquisadas três Unidades que fornecem efetivo para policiamento em eventos especiais, a APM (Academia de Polícia Militar), 39ª CIPM (Companhia Independente da Polícia Militar) e 50ª CIPM.

A APM por ser uma Unidade Escola de formação dos futuros Oficiais da PMBA, não dispõe de uma área de responsabilidade delimitada, empregando assim seu efetivo

em diversos eventos especiais de todo o Estado da Bahia. Já a 39ªCIPM, sediada no Stiep, cuida principalmente do bairro da Boca do Rio e suas adjacências, incluindo aí a Av. Pinto de Aguiar, em Pituacú, onde fica localizado o Estádio Roberto Santos, mais conhecido como Pituacú. A 50ª CIPM fica sediada no bairro de Sete de Abril, sendo responsável pelo policiamento no Estádio Manoel Barradas, o “Barradão”. Já o BApOp (Batalhão de Apoio Operacional) não dispõe de área de responsabilidade delimitada, visto tratar-se de um Batalhão atípico, pois é formado por policiais militares de diversas Unidades Administrativas da Polícia Militar que são empregados exclusivamente, no ponto de vista da atividade fim, em eventos especiais.

Sendo emitido um questionário ao efetivo das Unidades mencionadas, em que foi perguntado se os militares conheciam os termos da Lei n° 6.896 de 28 de julho de 1995 e do Decreto n° 4.617 de 11 de setembro de 1995, legislações estas que instituem e regulamentam o FEASPOL, ou mesmo os recursos que poderiam ser obtidos com a arrecadação da mencionada taxa, se obteve como resposta os seguintes dados demonstrados na tabela I abaixo:

TABELA I - CONHECIMENTO DA LEI E DOS RECURSOS DO FEASPOL

Conhecimento	Conhecem	Conhecem em parte	Não conhecem
Da lei	08	12	10
Dos recursos	03	13	14

FONTE: Questionário aplicado na APM, 39ªCIPM e 50ªCIPM, entre 02 e 03 abr 09.

Dos policiais militares pesquisados, que trabalham junto ao comando de suas Unidades, 100% afirmaram que já forneceram e fornecem policiamento para eventos especiais; porém, metade alegou não ter recebido benefícios originados da taxa do FEASPOL e outra metade não soube responder.

Todos foram categóricos em afirmar que dos eventos especiais que solicitam policiamento e que são fornecidos deveriam gerar receita originada da arrecadação da taxa do FEASPOL.

Uma breve análise da tabela I, permite verificar que maioria dos policiais militares que trabalham em eventos especiais desconhecem ou não conhecem com plenitude a legislação que versa sobre o FEASPOL, bem como os recursos que podem ser originados do efetivo recolhimento desta taxa.

Quanto ao conhecimento dos policiais militares sobre o arquivamento das solicitações de policiamento, originária dos promotores dos eventos e o respectivo DAE (Documento de Arrecadação Estadual), se estes são arquivados nas respectivas Unidades, foi constatado o seguinte, conforme tabela II:

TABELA II - ARQUIVAMENTO DE SOLICITAÇÕES E DAE

	São arquivados	Não são arquivados	Desconhecem
DAE e solicitações	03	17	10

FONTE: Questionário aplicado na APM, 39ªCIPM E 50ªCIPM, entre 02 e 03 abr 09.

A análise da tabela II acima permite concluir que dentre o efetivo pesquisado, pôde-se constatar que dos documentos indispensáveis para o recolhimento da taxa do FEASPOL, apenas 3% (três por cento) são arquivados, fato este que contribui para que a Unidade que fornece o policiamento não tenha um controle efetivo da quantidade de receita que gerou para o Estado e que poderia ser revertida para sua própria Unidade.

Referente ao recebimento de gratificação especial por parte dos policiais militares que trabalharam ou trabalham em eventos especiais, conforme previsão do FEASPOL, nas suas respectivas áreas de atuação; bem como, a média de eventos que estes profissionais trabalham com eventos especiais, constatou-se o que segue descrito na tabela III a seguir:

TABELA III - EMPREGO EM EVENTOS ESPECIAIS E RECEBIMENTO DE GRATIFICAÇÃO ESPECIAL POR PARTE DO POLICIAL MILITAR

	Já receberam	Nunca receberam	Receberam algumas vezes
Gratificação especial	02	27	01
	< 20 vezes	> 20 vezes	Várias vezes ou não souberam

Emprego em eventos	05	15	10
--------------------	----	----	----

FONTE: Questionário aplicado na APM, 39ªCIPM e 50ªCIPM, entre 02 e 03 abr 09.

Quando se reporta ao recebimento da gratificação especial oriunda do FEASPOL, destinada aos policiais militares que trabalharam em eventos especiais de qualquer natureza, se constata uma excrescência, pois 90% (noventa por cento) dos policiais militares nunca receberam a mencionada gratificação em conformidade com o que prevê a Lei n° 6.896 de 28 de julho de 1995, ao passo que 100% (cento por cento) dos pesquisados já foram empregados em eventos especiais, sendo que aproximadamente 33,33% (trinta e três virgula trinta e três por cento) já foram empregados várias vezes, não sabendo sequer precisar a quantidade de eventos que já trabalhou.

Analisando os boletins financeiros da Federação Baiana de Futebol, nos eventos ocorridos na fase final do campeonato baiano de futebol 2008, alguns fatos inusitados merecem destaque, como por exemplo: nos jogos Itabuna X Bahia e Vitória da Conquista X Vitória, pôde-se constatar a declaração de 08 (oito) policiais militares empregados, para efeito de arrecadação da taxa do FEASPOL, trabalhando estes, pelo menos para efeito da tributação, uma carga horária de 03 (três) horas. Tal informação é totalmente descabida e carente até mesmo de sustentação lógica, visto que nenhum planejamento se admitiria um emprego de apenas oito policiais militares para se realizar um policiamento numa praça desportiva, principalmente em se tratando de uma fase final de campeonato, onde muitos fatores interferem no comportamento do público.

TABELA IV – RELAÇÃO EVENTO x Nº DE PM(S) EMPREGADOS x CARGA HORÁRIA

Evento	Nº de policiais militares	Carga horária	Valor arrecadado
Vitória X Vitória da Conquista	260	3	R\$ 7.360,70
Vitória X Bahia	858	3	R\$ 21.999,56
Bahia X Vitória			R\$ 21.559,90
Itabuna X Bahia	8	3	R\$ 604,56
Vitória da Conquista X Vitória	8	3	R\$ 554,56
Vitória X Itabuna	189	3	R\$ 5.865,56
Bahia X Vitória da Conquista	* 17	3	R\$ 154,56

FONTE: Boletins financeiros da Federação Baiana de Futebol, ano 2008.

(*) Valor obtido por estimativa.

Outro evento que reflete o descumprimento da legislação vigente referente à cobrança da taxa do FEASPOL foi a disputa entre as equipes Bahia X Vitória da Conquista, onde foi arrecadado a taxa no valor correspondente a R\$ 154,56 (cento e cinquenta e quatro reais e cinquenta e seis centavos), sendo que tal valor sendo dividido pelos R\$ 9,20 (nove reais e vinte centavos) correspondentes às três horas de trabalho por cada policial militar, teríamos uma estimativa de 17 (dezesete) policiais militares empregados naquele evento. Por certo que tal número não reflete a realidade, nem para os mais leigos em policiamento em praças desportivas, principalmente quando se está falando numa fase final de campeonato, onde os ânimos das torcidas geralmente estão acirrados.

Análise também merecedora de destaque é a carga horária que se é atribuída para efeito de arrecadação da taxa do FEASPOL, ou seja, 03 (três) horas de emprego. Não é difícil perceber que a polícia militar trabalha num evento especial, antes, durante e após o evento. Primeiramente o policiamento é montado, principalmente para salvaguardar a integridade do torcedor nos acessos ao estádio, bem como nas bilheterias; no transcurso do evento, o policiamento primará no interior do estádio e ao final, nas vias de escoamento do público. Esta visão bem genérica do mecanismo de um policiamento em evento especial permite concluir que o policial militar não trabalha no mínimo um turno de serviço de 06 (seis) horas, por evento.

Conclusão

Ficou demonstrado no trabalho que a falta de cobrança do FEASPOL em conformidade com a legislação vigente não se dá por falta de recursos operativos, mas sim por negligência, visto que a taxa vem sendo cobrada, porém não coadunando com a quantidade de policiais militares realmente empregados nos eventos especiais.

Demonstrou-se na pesquisa que a falta de arrecadação da taxa se dá por mera inobservância e estudo prévio comparativo, da escala de serviço para determinado evento e o Documento de Arrecadação Estadual, com o valor correspondente ao número de policiais militares empregados. Tal fator enseja numa sonegação fiscal, principalmente por aquele que se vale do policiamento num evento particular sem

recolhimento do tributo devido; e não se pode deixar de vista a improbidade administrativa daquele gestor que fornece o policiamento sem adotar as medidas de sua competência para a devida arrecadação tributária. Vejamos o que dispõe a Lei nº 8.429/92, que versa sobre a improbidade administrativa:

Art 10 – Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, **qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial**, desvio, apropriação, mal barateamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art 1º desta lei, e notadamente:
VII – **Conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais** ou regulamentares aplicáveis à espécie (Lei nº 8.429/92, grifo nosso).

De tal conceito legal, surge o comentário do doutrinador sobre o assunto, Ferracini (2001), o qual leciona o seguinte:

O núcleo do verbo conceder seria no caso v.g., outorgar o agente tributário responsável, a **anistia fiscal sem que o Legislativo a autorizasse**, incorrendo em prejuízo ao Poder Público essa atitude, que além de ilegal seria inconstitucional pois feriria o princípio da igualdade para com aqueles que pagam em detrimento dos não pagadores (FERRACINI, 2001, p. 88-89, grifo nosso).

Outro aspecto merecedor de destaque é que o valor correspondente ao pagamento da gratificação especial que deveria ser para aos policiais militares empregados nestes eventos, não está sendo repassado em conformidade com o art 1º da Lei nº 6.896/95, violando assim frontalmente o princípio da legalidade estabelecido na Magna Carta e promovendo enriquecimento sem causa a quem está retendo os valores que por lei deveriam ser repassados a quem de direito, conforme destinação legal.

Não se justificaria o descumprimento da legislação em tela sob alegação de má interpretação, visto que a mesma é clara e auto exequível, pois já dispõe de um Decreto que a regulamenta, estabelecendo-se os pormenores para o seu fiel cumprimento.

Referências

ARANHA, Roberto. **Manual de Policiamento Ostensivo**. Salvador: Editora Garamond, 1993.

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF. Senado, 1988.
- BAHIA. FEASPOL (1995). **Fundo Especial de Aperfeiçoamento dos Serviços Policiais. Bahia**: Assembléia Legislativa, 1995.
- BAHIA. Estatuto (2001). **Estatuto dos Policiais Militares do Estado da Bahia**. Bahia: Assembléia Legislativa, 2001.
- BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**. 11ª edição, atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- FEDERAÇÃO BAIANA DE FUTEBOL. Boletins financeiros nº 7.232, 7.233, 7.236, 7.237, 7.238, 7.239 e 7.240, do ano de 2008.
- FERRACINI, Luiz Alberto. **Improbidade administrativa**: teoria, legislação, jurisprudência e prática, 3ª ed. Campinas, SP: Agá Júris Editora, 2001.
- KAHN, Túlio. **Cidades blindadas ensaios de criminologia**. São Paulo: Brasiliense & Associados: Sicurezza, 2002.
- MORAES, Bernardo Ribeiro de. **Compêndio de Direito Tributário**. 1º volume, 4ª edição, Forense, 1995.
- MORRIS, Norval e TONRY, Michael. **Policiamento moderno**. Tradução Jacy Cardia Ghirotti. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003 .
- OLIVEIRA, Nilson Vieira. **Insegurança pública** – Reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana. São Paulo: Nova Alexandria, 2002.
- SILVA, Jose Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**., 6ª edição, RT, 1990.