

IMPACTOS SOCIAIS E AMBIENTAIS SOFRIDOS NOS MUNICÍPIOS COM PRESÍDIOS, BEM COMO ALTERNATIVAS DE CONTRAPARTIDA DO ESTADO PARA ESSES MUNICÍPIOS – SUGESTÃO DE PROPOSIÇÃO

Tania R. Mendes
Agente Técnico Legislativo
24 de maio de 2007

1. Introdução

Um Estudo de Impactos Sociais e Ambientais gerados por Unidades Prisionais e outros estabelecimentos congêneres, nos Municípios onde estão ou serão instalados, para dar conta dos objetivos pretendidos, exige a realização de levantamentos técnicos de campo, com metodologia adequada para aferir as características próprias de cada Município e as mudanças, positivas e negativas, decorrentes das específicas unidades prisionais.

Pela sua natureza, configura-se como etapa de planejamento para a implantação desse tipo de empreendimento por parte do Estado e deve servir de base para a aceitação pelo Município da instalação da unidade prisional em seu território.

Assim, este trabalho que orientou a elaboração da minuta de Projeto de lei anexa, é um estudo preliminar indicativo da situação geral. Utilizou informações documentais e bases de dados disponíveis, visando a identificar os impactos mais comuns reportados para o conjunto de Municípios e apontar direções e ações para o aprofundamento da análise e do processo de debate da proposição sugerida.

Foi adotada a seguinte metodologia:

a) Levantamento e análise de alguns Estudos de Impacto Ambiental, Social e de Vizinhança, existentes para unidades prisionais e outros estabelecimentos capazes de provocar impactos análogos;

b) Levantamento do número de unidades prisionais existentes, da população carcerária, número de delitos e sua distribuição pelas regiões do Estado;

c) Caracterização parcial dos dados sócio-econômicos e de políticas públicas dos Municípios sedes de unidades prisionais, com base no Índice de Responsabilidade Social – IPRS, Índice de Vulnerabilidade Social – IPVS, Base de Informações sobre os Municípios Paulistas – BIMSP (todos disponíveis no Portal da ALESP – www.al.sp.gov.br), Bases de Dados sobre Municípios Paulistas da Fundação SEADE e da Fundação IBGE, com detalhamento, a título de exemplo, para o Município de Hortolândia;

d) Análise da legislação ambiental e sobre o desenvolvimento urbano;

e) Análise de proposições e legislação federal e de outros Estados sobre o mesmo problema;

f) Análise das proposições em tramitação na ALESP.

Ressalte-se que a Fundação “Prefeito Faria Lima” – CEPAM, em parceria com as Secretarias de Justiça e de Administração Penitenciária, a FUNDAP e a Fundação CASA, está realizando uma pesquisa sobre o impacto dos presídios e das unidades “Casa” nos Municípios do Estado.

O questionário é dirigido aos Prefeitos, visando a obter informações sobre como avaliam a implantação desses estabelecimentos em suas cidades e quais os resultados positivos e negativos. A equipe responsável pela pesquisa foi dividida nas áreas de: responsabilidade social, economia e impacto ambiental, entre outros aspectos referentes à situação decorrente para os Municípios das 144 unidades prisionais e 79 Casas já implantadas.

O objetivo é definir políticas públicas para esses Municípios e a melhoria do relacionamento entre as esferas estadual e municipal.

1.1. Sugestão de iniciativa parlamentar

No âmbito das iniciativas parlamentares para o estudo e análise da matéria, pode-se convidar a Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM, a comparecer na Comissão de Assuntos Municipais, por exemplo, para fazer a apresentação dos resultados desta pesquisa, com a presença dos Prefeitos dos respectivos Municípios, que seriam especialmente convidados.

2. Impactos ambientais

Impacto ambiental é definido como "qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante de atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: a saúde, a segurança e o bem estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; a qualidade dos recursos ambientais." (Res.CONAMA 01/86)

Os impactos sociais ambientais decorrentes da implantação e funcionamento de unidades prisionais, especialmente quanto à saúde, a segurança e o bem estar da população, as atividades sociais e econômicas, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente, bem como a exigência das respectivas compensações e ações indenizatórias e mitigatórias, já estão suficientemente previstos e regulamentados na legislação pertinente à proteção e defesa do meio ambiente, especialmente em:

- a) Lei Federal nº 6.938/81 – define a Política Estadual do Meio Ambiente;
- b) Lei Federal nº 9.985/2000, que regulamenta o artigo 225, §1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal e disciplina, entre outros, o instrumento de compensação em seu artigo 36:

"Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório – EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

§ 1º O montante de recursos a ser destinado pelo empreendedor para esta finalidade não pode ser inferior a meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, sendo o percentual

fixado pelo órgão ambiental licenciador, de acordo com o grau de impacto ambiental causado pelo empreendimento.” (grifou-se)

c) Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002, regulamenta a Lei nº 9.985/2000, cujo Capítulo VIII cuida da “compensação por significativo impacto ambiental”:

“Art. 31. Para os fins de fixação da compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei nº 9.985, de 2000, o órgão ambiental licenciador estabelecerá o grau de impacto a partir dos estudos ambientais realizados quando do processo de licenciamento ambiental, sendo considerados os impactos negativos, não mitigáveis e passíveis de riscos que possam comprometer a qualidade de vida de uma região ou causar danos aos recursos naturais.

Parágrafo único. Os percentuais serão fixados, gradualmente, a partir de meio por cento dos custos totais previstos para a implantação do empreendimento, considerando-se a amplitude dos impactos gerados, conforme estabelecido no ‘caput’. (grifou-se)

d) Resolução CONAMA 001/1986, que define impacto ambiental e dispõe sobre os critérios e diretrizes básicas para o processo de elaboração do EIA-RIMA;

e) Resolução CONAMA nº 237/1997, regulamenta o licenciamento ambiental no âmbito do sistema Nacional de Ambiente – SISNAMA, atribuindo as seguintes responsabilidades aos Estados e Municípios:

“Art. 5º - Compete ao órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades:

I – localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal;

.....
.....

III – cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais Municípios;

.....
.....

Parágrafo único – O órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal fará o licenciamento de que trata este artigo após considerar o exame técnico procedido pelos órgãos ambientais dos Municípios em que se localizar a atividade ou empreendimento, bem como, quando couber, o parecer dos demais órgãos competentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, envolvidos no procedimento de licenciamento.

Art. 6º - Compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por meio de convênio.” (grifou-se)

Assim, as compensações ambientais consistem em "mecanismos financeiros de compensação pelos efeitos resultantes de impactos negativos não mitigáveis por outros tipos de ações, ocorridos quando da implantação do empreendimento e identificados no processo de licenciamento ambiental, com base na obrigatoria elaboração do EIA/RIMA. (ver www.ibama.gov.br/compensação, página de internet em que se encontra grande e bem organizado conjunto de informações sobre a matéria, inclusive os aspectos históricos e legais.) (1)

Acrescente-se a essa normatização federal a legislação paulista, especialmente:

a) Lei nº 9.509/1997, que dispõe sobre a Política Estadual de Meio Ambiente;

b) Resolução SMA-56, de 27 de junho de 2006, que estabelece a gradação de impacto ambiental para fins de cobrança de compensação ambiental decorrente do licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental.

Embora a legislação ambiental, e respectiva regulamentação, nos esferas federal, estadual e municipal forneçam instrumentos suficientes para a identificação e minimização dos impactos ambientais e sociais, a implantação, construção e funcionamento de unidade prisional não são classificados como empreendimento de significativo impacto ambiental, para o qual o órgão ambiental competente, municipal, estadual ou federal, exija licenciamento ambiental e realização de EIA-RIMA que fundamente a definição de compensações pelos seus impactos.

Não estão incluídas no Anexo I das Resoluções CONAMA nº 001/1986 e nº 237/1997 como empreendimentos passíveis de exigência de licenciamento ambiental e elaboração prévia de EIA-RIMA, embora, no caso da Penitenciária de Presidente Alves/SP, a 1ª Vara de Justiça Federal Bauru/SP, nos autos de nº 1006.61.08.003485-0, tenha se manifestado, em 16 de junho de 2006, pela necessidade de elaboração do EIA-RIMA e da obtenção de licença para o início da construção, com base na hipótese, identificada naquele Anexo I, de exigência de licenciamento para "Serviços de utilidade - tratamento e destinação de resíduos sólidos urbanos, inclusive aqueles provenientes de fossas", suspendendo liminarmente o processo simplificado de licenciamento adotado no caso pela Secretaria do Meio Ambiente do Estado.

Deve-se considerar, ainda, que a própria Resolução CONAMA 237/97, tendo em vista que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de duas formas (CF, 23,VI), remete aos órgãos ambientais competentes das respectivas esferas da federação a possibilidade de definir os critérios de exigibilidade, e promover o detalhamento e a complementação do Anexo I, para incluir entre os empreendimentos sujeitos a licenciamento ambiental e EIA-RIMA obrigatórios, outros casos de responsabilidade regional que se caracterizem como de grande impacto ambiental.

"Art.

2º

-

.....
§2º - *Caberá ao órgão ambiental competente definir os critérios de exigibilidade, o detalhamento e a complementação do Anexo I, levando em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade.*" (grifou-se)

Assim, o Estado de São Paulo, e também os Municípios nos casos de empreendimentos, exclusivamente, locais, poderiam incluir as unidades prisionais entre o rol de empreendimentos sujeitos, obrigatoriamente, à elaboração de EIA-RIMA e a todas as etapas do processo de licenciamento ambiental, de modo a identificar, mitigar e compensar todos os seus impactos, pois o levantamento preliminar da situação das unidades prisionais existentes aponta impactos negativos relevantes, especialmente nas pequenas cidades.

Caso o licenciamento ambiental fosse obrigatório, a maior parte dos impactos sociais estariam contemplados no EIA/RIMA, pois as definições da legislação ambiental incluem as alterações geradas por unidades prisionais que afetam a saúde, a segurança, as atividades sociais e econômicas, e educação e as condições de saneamento, por exemplo.

Porém, essa não tem sido a conduta do Poder Público, do Estado e dos Municípios paulistas, também competentes para definir como obrigatório o licenciamento ambiental para empreendimentos de impacto local, nos termos do §2º, do art. 2º, da Resolução CONAMA nº 237/1997.

Destaque-se, finalmente que a Resolução SMA-22, de 17 de maio de 2007, que institui o Projeto Ambiental Estratégico "Licenciamento Ambiental Unificado", no seu artigo 3º, inciso VIII, estabelece como uma de suas diretrizes a adoção de estratégia para que o licenciamento de atividades e empreendimentos de impactos estritamente locais seja executado pelos Municípios.

2.1. Sugestões de proposições e de outras iniciativas parlamentares

Nesse cenário, considerando que o inciso IV, §1º, artigo 225, da Constituição Federal impõe ao Poder Público:

"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 as futuras gerações.

§1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

.....
.....

IV – exigir, na forma da lei, para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;" (grifou-se).

Que a competência para legislar sobre meio ambiente é competência concorrente entre a União e os Estados, nos termos do artigo 24 da Constituição Federal:

"Art. 24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

.....
VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
.....

.....
§1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia de lei estadual, no que lhe for contrário.” (grifou-se)

Considerando, também, que a Constituição do Estado, em seu artigo 192, não exclui os empreendimentos do Poder Público do alcance da licença ambiental:

“Artigo 192 - A execução de obras, atividades, processos produtivos e empreendimentos e a exploração de recursos naturais de qualquer espécie, quer pelo setor público, quer pelo privado, serão admitidas se houver resguardo do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

§ 1º - A outorga de licença ambiental, por órgão ou entidade governamental competente, integrante de sistema unificado para esse efeito, será feita com observância dos critérios gerais fixados em lei, além de normas e padrões estabelecidos pelo Poder Público e em conformidade com o planejamento e zoneamento ambientais.

§ 2º - A licença ambiental, renovável na forma da lei, para a execução e a exploração mencionadas no “caput” deste artigo, quando potencialmente causadoras de significativa degradação do meio ambiente, será sempre precedida, conforme critérios que a legislação especificar, da aprovação do Estudo Prévio de Impacto Ambiental e respectivo relatório a que se dará prévia publicidade, garantida a realização de audiências públicas.” (grifou-se)

Sugerimos a apresentação de Projeto de lei, conforme minuta anexa, que além da previsão de compensações específicas, submeta a implantação e funcionamento de unidades prisionais ao licenciamento ambiental obrigatório com base em prévia elaboração e aprovação de Estudos de Impactos Sociais e Ambientais, à medida que as normas gerais de competência da União sobre essa matéria já estão instituídas por lei que em seus regulamentos remetem explicitamente à competência suplementar dos Estados.

Por outro lado, cabe a apresentação de Moção ao Congresso Nacional e ao Ministério do Meio Ambiente, para que as unidades prisionais, em todo o país, sejam incluídas no anexo I da Resolução CONAMA 237/97.

Pode-se, ainda, desenvolver ações que não se caracterizam como proposições, mas que promoveriam um esforço de articulação com os Municípios, para debater, através de Seminários realizados nas Comissões Permanentes de Assuntos Municipais e de Segurança, de modo a diagnosticar os motivos que levam estes Municípios a não exigir o licenciamento ambiental para a instalação de unidades prisionais em seus territórios.

3. Impactos de Vizinhança

Os impactos de vizinhança são aqueles gerados pela unidade prisional na área urbana e que afetam o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a realização, pelo Município, das diretrizes gerais da política urbana, estabelecidas pela Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais de política urbana e dá outras providências – Estatuto das Cidades.

Caracterizam-se como impactos de vizinhança, de modo geral, os seguintes efeitos de implantação de unidades prisionais, principalmente quando localizadas em pequenas cidades:

- a) aumento de tráfego, da pressão sobre a rede viária e da demanda por transporte público;
- b) alterações no mercado imobiliário, com desvalorização ou valorização de imóveis, bem como interferências nos usos e ocupações do solo;
- c) aumento de demanda e pressão por equipamentos urbanos e comunitários;
- d) aumento da população flutuante e adensamento populacional;
- e) interferência de medidas de segurança ou de manutenção das unidades sobre o acesso aos serviços públicos de caráter industrial ou domiciliar, tais como telefonia, energia elétrica, gás canalizado;
- f) aumento da produção de resíduos sólidos urbanos e comprometimento da limpeza pública;
- g) impactos sobre as atividades do comércio local.

Esses efeitos, geralmente, pressionam os limites da capacidade econômica, financeira e fiscal do Município para suportar os acréscimos de demandas por serviços públicos de sua responsabilidade, bem como deterioram a qualidade das políticas públicas desenvolvidas para a população, resultando em desconformidades com as seguintes diretrizes de política urbana, estabelecidas no Estatuto das Cidades:

"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, estendido como direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

.....
.....

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

.....
....

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

.....
.....

d) a instalação de empreendimentos, ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem previsão de infra-estrutura correspondente;

.....
.....

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites de sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua influência;

.....
.....

XIII – audiência do Poder Público Municipal e da população interessada nos processos de implementação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população.” (grifou-se)

O Estatuto das Cidades, cria o Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV, como instrumento para o licenciamento de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos e, em seus artigos 36 e 37, estabelece a competência dos Municípios definirem, através de lei municipal, os empreendimentos, privados ou públicos que dependerão da elaboração prévia do EIV para a obtenção dos competentes licenciamentos municipais, tais como para construir, ampliar, habite-se etc.

“Art. 36 – Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público Municipal.

Art. 37 – O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

I – adensamento populacional;

II – equipamentos urbanos e comunitários;

III – uso e ocupação do solo;

IV – valorização imobiliária;

V – geração de tráfego e demanda por transporte público;

VI – ventilação e iluminação;

VI – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Parágrafo único – Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público Municipal, por qualquer interessado.” (grifou-se)

No levantamento realizado, não foram identificadas exigências dos Municípios onde estão instaladas unidades prisionais quanto a elaboração prévia de Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV para a concessão das licenças e autorizações de competência municipal para esses empreendimentos, tudo indicando que o Poder Público Municipal não vem fazendo uso desse importante instrumento para identificar os potenciais impactos negativos e estabelecer as respectivas medidas compensatórias e mitigatórias, como requisitos para aceitar a

instalação dessas unidades em seu território.

Em alguns casos, observou-se situação contrária como, por exemplo, propor a alteração por lei municipal do Plano Diretor vigente, visando à atender às demandas postas pelo projeto de unidade prisional apresentado pelo Estado.

3.1. Sugestões de iniciativa parlamentar.

Oficiar às Câmaras dos Municípios onde estão sendo planejadas e onde já estão instaladas unidades prisionais solicitando informações quando a realização de EIV e mesmo quanto à exigência de prévio licenciamento ambiental ou outros de competência municipal.

4. Impactos sociais

A maior parte dos impactos sociais gerados por unidades prisionais, poderiam ser aferidos através da elaboração de Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, pois estão explicitamente elencados nas normas sobre licenciamento ambiental obrigatório, capaz de definir, mensurar, monitorar, mitigar, compensar e corrigir as suas causas e efeitos.

Referem-se as alterações provocadas nos seguintes aspectos da vida da população do Município:

- a) atendimento à saúde, hospitalar e ambulatorial;
- b) assistência social e proteção especial;
- c) educação;
- d) defesa Civil;
- e) emprego e renda;
- f) moradia;
- g) prestação de serviços públicos;
- h) produção e distribuição de alimentos;
- i) segurança;
- j) saneamento e abastecimento de água;
- k) adensamento da população.

A eventual geração de processo migratório por atração da Unidade Prisional, que se inicia com a implantação do canteiro de obras, bem como o aumento da população flutuante/visitantes, geralmente resultam nos seguintes impactos negativos:

- a) invasão de áreas para fixação de residências precárias;
- b) geração de conflitos entre a população local e a flutuante;
- c) crescimento da criminalidade;
- d) acúmulo de lixo nas áreas urbanas;
- e) crescimento das redes de prostituição, especialmente, de adolescentes;
- f) aumento da demanda por serviços de saúde, transporte urbano, educação e assistência social;

g) aumento da gravidez adolescente e surgimento de “filhos da obra”, ou da população flutuante;

i) aumento do consumo e do tráfico de drogas;

j) aumento do custo de vida.

Para a definição e mensuração dos impactos sociais, bem como para identificar e quantificar as medidas mitigatórias e compensatórias, são utilizados indicadores quantitativos e qualitativos apropriados e formulados a partir de dados da situação de cada Município e dos prognósticos, ou diagnósticos no caso de unidades instaladas, sobre cada empreendimento ou atividade capaz de gerar esses impactos.

Indicadores são referências selecionadas para diagnosticar uma determinada situação e, posteriormente, identificar alterações ocorridas e com isso avaliar resultados e impactos de um empreendimento ou atividade, no caso, uma unidade prisional. (2)

Podem ser medidas, números, fatos, opiniões ou percepções que identifiquem uma condição ou situação específica, em um determinado período de tempo e permite aferir os resultados, por isso são indispensáveis ao trabalho.

Alguns dos indicadores sociais utilizados em Estudos de Impactos Sociais são:

Indicador de Pressão: destinado a medir e respeitar a capacidade de carga da localidade, possibilitando a avaliação dos impactos da implantação de uma unidade prisional em relação à infra-estrutura existente e ao desejo das populações locais.

A mensuração desse indicador se dará, por exemplo, através da análise comparativa entre a população carcerária e a atração de população flutuante, com a densidade da população local.

Indicador de satisfação da população local: destinado a aferir o grau de satisfação ou de preocupação da população do Município e permitir a mensuração da aceitação da unidade prisional pela comunidade, que é determinada pela realização de pesquisas de campo apropriadas.

Indicador de impacto nas condições de vida: destinado a avaliar até que ponto a implantação de unidades prisionais permite o desenvolvimento positivo e a melhoria das condições de vida da população local ou, pelo contrário, trazem conseqüências negativas para a comunidade. Deve permitir a avaliação dos efeitos na geração de emprego e renda, na educação, nos padrões de igualdade sexual, na sustentabilidade econômica.

O método utilizado para mensurar os efeitos positivos ou negativos é a comparação do indicador do impacto, estimado ou realizado, com os índices referentes à população local nas áreas mencionadas, antes e depois da implantação da unidade prisional.

Indicador de Segurança: consiste na avaliação das ameaças que podem ser trazidas ao Município pela unidade prisional e que afetam diretamente a população local, modificando o padrão observado antes da sua implantação, tais como o aumento dos índices e números absolutos de roubos, assaltos, assassinatos, agressões físicas e verbais, altercações, tumultos, discriminação racial, desrespeito à mulher, contravenção, envolvendo tanto a população local, como a população flutuante ou adicional que é atraída, e as relações entre residentes e não residentes.

Deve permitir, também, a análise dos índices de criminalidade em geral,

antes e depois da implantação da unidade prisional, bem como se a geração de processo migratório provoca carência de atendimento de demandas sociais geradas que provocam o aumento da violência.

Indicador de Saúde Pública: permite mensurar a qualidade da saúde da população, antes e depois da implantação da unidade prisional, utilizando-se de comparação entre os dados estatísticos sobre doenças sexualmente transmissíveis, leitos hospitalares, proporção de médicos e enfermeiros por habitante.

Todos os indicadores mencionados, definidos para cada unidade prisional, devem ser comparados com os dados de cada Município onde estão sediados, disponíveis em bases de dados confiáveis ou produzidos através de entrevistas e pesquisas de campo, especialmente formuladas, para:

a) ouvir os principais atores envolvidos, tais como autoridades locais, associações de moradores, profissionais, econômicas e comerciais;

b) ouvir os moradores sobre o impacto no modo de vida da comunidade;

c) levantar se houve mudança de comportamento da população em relação à segurança;

d) levantar dados atualizados sobre o desenvolvimento urbano, tais como saneamento, coleta de resíduos, abastecimento de água, fornecimento de energia, trânsito, economia e informalidade, mercado imobiliário e uso do solo, saúde, longevidade, riqueza, escolaridade e vulnerabilidade social;

e) levantar dados sobre a capacidade financeira do Município para suportar o aumento de demanda por serviços públicos de sua responsabilidade.

4.1. Sugestões de proposição e iniciativa parlamentar.

Considerando que a definição, a análise e a mensuração dos impactos ambientais e sociais, bem como a mensuração e quantificação das medidas compensatórias mais apropriadas, depende de levantamentos de dados da cada unidade prisional e respectivo Município sede.

Considerando ainda que esses impactos e as respectivas medidas compensatórias e mitigatórias já estariam definidos e mensurados caso houvesse a elaboração de EIA/RIMA e o licenciamento ambiental obrigatório, sugerimos:

4.1.1. requerer à Secretaria de Administração Penitenciária as seguintes informações:

a) existência ou não de EIA/RIMA para cada uma das 145 unidades prisionais, em caso afirmativo solicitar cópias integrais em caso negativo indicar os motivos da não elaboração;

b) data de início da construção e de efetivo início de funcionamento de cada uma das unidades, bem como número de vagas e de presos segmentados por Município.

4.1.2. Oficiar às Câmaras Municipais dos Municípios onde estão instaladas unidades prisionais para ouvi-los sobre os indicadores mencionados e sobre a avaliação dos impactos nos Municípios. (relação disponível em www.sp.gov.br/sap).

5. Resumo indicativo da situação dos Municípios.

Em 23 de maio de 2007, o Estado de São Paulo abriga uma população

carcerária total de 137.110 pessoas, distribuídas em 145 unidades prisionais, classificadas como:

- 03 unidades de segurança máxima;
- 74 penitenciárias;
- 32 Centros de Detenção Provisória + 01 Anexo;
- 22 Centros de Re-socialização;
- 07 Centros de Progressão Progressiva;
- 02 Institutos Penais Agrícolas;
- 05 Hospitais.

Essas unidades estão distribuídas em 77 Municípios, com média de 1,88 unidade por Município, a maior parte deles com população inferior a 250.000 habitantes o que, legalmente os impede, por exemplo, de instituírem Guardas Municipais armadas para auxiliar no atendimento do aumento da demanda por segurança.

Esses Municípios, em sua maioria, situam-se nas regiões mais pobres do Estado, com população carcerária muito superior ao número de vagas projetadas que, por sua vez, não guardam nenhuma relação com as estatísticas de criminalidade dessas regiões e com os limites da capacidade de infra-estrutura local.

Utilizando-se das bases de dados sobre os Municípios paulistas, disponíveis no Portal da ALESP (www.al.sp.gov.br) e na Fundação SEADE, especialmente, a Base de Informações sobre os Municípios Paulistas – BIMSP, o Índice Paulista de Responsabilidade Social – IPRS e o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS, desde que obtidos os dados a serem requeridos conforme indicado no item 4.1.1 deste relatório, pode-se organizar um quadro indicativo preliminar de situação que poderia servir de subsídio a debatido em audiência na Comissão de Assuntos Municipais, com a participação de autoridades e entidades dos Municípios impactados.

A título de exemplo, levantamos os seguintes dados sobre o Município de Hortolândia:

Número de unidades prisionais: 05, sendo 02 Penitenciárias, 02 Centros de Detenção Provisória e 01 Ala de Progressão, com capacidade total de 3.162 vagas e população carcerária de 3.738 presos em 30 de junho de 2005.

População da cidade: 194.289 (IBGE em julho de 2005).

Relação Habitante por preso: 1 preso para cada 51,976 habitantes.

Proporção da população carcerária em relação ao número de habitantes: 1,92%.

Número absoluto de delitos em relação à renda per capita, em 2003: 2.250 delitos por renda per capita de R\$259,10.

O IPRS, nas dimensões de renda, escolaridade e longevidade são:

a) densidade demográfica: 206hab/km², a maior da região, cuja média é de 2,600hab/km²;

b) caracteriza-se como integrante do Grupo 2, que agrupa Municípios com bom posicionamento na dimensão riqueza, mas com deficiência em pelo menos um dos indicadores sociais, de longevidade e escolaridade, comparados ao oferecimento de políticas públicas de educação e saúde.

Entre os anos de 2000 e 2004, Hortolândia apresentou a seguinte variação

nesses indicadores de responsabilidade social, no ranking comparativo com todos os Municípios do Estado:

Riqueza: variação negativa, com redução do rendimento médio do emprego formal, observando-se ainda queda no indicador de emprego e de rendimento médio per capita, ocupando as seguintes posições em relação aos demais Municípios:

- a) Em 2000 – 111ª posição;
- b) Em 2002 – 136ª posição;
- c) Em 2004 – 138ª posição.

Longevidade: elevação da mortalidade perinatal, ocupando as seguintes posições em relação aos demais Municípios:

- a) Em 2000 – 246ª posição;
- b) Em 2002 – 274ª posição;
- c) Em 2004 – 293ª posição.

Escolaridade: embora tenha ocorrido melhora no atendimento na pré-escola, o progresso observado e o esforço do Poder Público Municipal não deram conta do aumento da demanda e o indicador de escolaridade não atingiu nível satisfatório, ficando abaixo da média do Estado, com as seguintes posições em relação aos demais Municípios:

- a) Em 2000 – 543ª posição;
- b) Em 2002 – 598ª posição;
- c) Em 2004 – 579ª posição.

Em relação aos 90 Municípios da Região Administrativa de Campinas, Hortolândia localizou-se em 2004 nas seguintes posições:

- a) Riqueza – 41ª posição;
- b) Longevidade – 40ª posição;
- c) Escolaridade – 82ª posição.

No âmbito da vulnerabilidade social de pessoas, famílias ou comunidades, entendida como uma combinação de fatores que possam produzir uma deterioração de seu nível de bem-estar, em consequência de sua exposição a determinados tipos de riscos, medida pelo IPVS (base de dados demográficos de 2002), observamos que, para uma população de 163.900, encontrava-se em situação de vulnerabilidade social média, alta ou muito alta 58,2% dos habitantes de Hortolândia, acima da média Estadual que foi de 41,7%.

Nos dados quanto a Segurança, entre os anos de 2000 e 2003, observa-se as seguintes variações:

Homicídios dolosos por 100.000 habitantes:

- a) Em 2000: 46,80;
- b) Em 2001: 56,44 - +9,64% ;
- c) Em 2002: 58,57 - +2,13%;
- d) Em 2003: 56,35 - (-)2,22%.

Roubos por 100.000 habitantes:

- a) Em 2000: 838,51;
- b) Em 2001: 852,99 - +14,48%;

c) Em 2002: 839,54 - (-)13,45%;

d) Em 2003: 968,51 - +128,51

Roubos e furtos de veículos por 100.000 habitantes:

a) Em 2000: 597,90;

b) Em 2001: 395,10 - (-) 202,80;

c) Em 2002: 400,85 - + 5,75%;

d) Em 2003: 287,03 - (-) 113,82.

Observa-se que, no geral, as variações positivas nas ocorrências de delitos superam as variações observadas para a população total que para o período se apresenta da seguinte forma:

a) Em 2000: 151.697 hab;

b) Em 2001: 157.680 hab - +3,94%;

c) Em 2002: 163.900 hab - +3,94%;

d) Em 2003: 170.363 hab - +3,94%.

A identificação, nesses indicadores, de efeitos da instalação no Município de Hortolândia de 05 unidades prisionais, exigirá pesquisa de campo e levantamento dos dados a serem requeridos sobre aquelas unidades, com o concurso de equipe técnica multidisciplinar, que constitui a realização do Estudo de Impactos Sociais e Ambientais e de Relatório de Impacto Ambiental propostos na minuta de Projeto de lei em anexo.

O mesmo ocorrendo para os demais 75 Municípios.

Principal documentação consultada

1. MALHEIROS, Glauco (ATL). Compensações financeiras para políticas públicas ambientais nos Municípios atingidos pelo RODOANEL. DPL/DC, 2005.

2. COUTO, Rosalina da Conceição. Impacto social do turismo: os impactos causados pela hotelaria nas comunidades locais. Rio de Janeiro, FGV/EBAP, 2003.

3. CEPAM – Fundação Prefeito Faria Lima. Políticas públicas para os Municípios paulistas sede de unidades prisionais de da Fundação CASA. São Paulo, 2007.

4. Lei Federal nº 6.938/1981 – Política Nacional do Meio Ambiente;

5. Lei Federal nº 10.257/2001 – Estatuto das Cidades;

6. Lei Federal nº 9.955/2000 – Compensações ambientais;

7. Lei nº 9.509/1997 – Política Estadual do Meio Ambiente;

8. Decreto Federal nº 99.274/90;

9. Resolução CONAMA nº 01/1986;

10. Resolução CONAMA nº 237/1997;

11. Resolução SMA nº 56/2006;

12. Resolução SMA nº 22/2007;

13. Projeto de lei/Câmara Federal nº 409/2006;
14. Projeto de lei/ Câmara Federal (Capitão Wayne) – 2005;
15. Projeto de lei/Assembléia RS nº 69/2007;
16. Liminar: Autos 2006.61.08.0003485-0 1ª Vara de Justiça Federal de Bauru;
17. www.al.sp.gov.br (IPRS, IPVS e BIMSP – links na Homepage);
18. www.maisprojetos.com.br;
19. www.abeme.org.br.

Solicitado pela Dep. Ana Perugini