

NOTA TÉCNICA

INTERESSADA: FEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA E TRANSPORTE DE VALORES – FENAVIST

ASSUNTOS: Ponderações acerca da Portaria/MPA nº 408, de 6 de setembro de 2023. Disposição sobre as atividades de segurança e vigilância nos portos organizados e a organização da guarda portuária. Impossibilidade de terceirização das atividades de segurança e vigilância.

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de consulta formulada pela **FEDERAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE SEGURANÇA E TRANSPORTE DE VALORES – FENAVIST**, entidade sindical de âmbito nacional, inscrita no CNPJ sob o nº 03.658.713/0001-35, solicitando ponderações desta Consultoria Jurídica acerca da Portaria/MPA nº 408/2023, que dispõe sobre as atividades de segurança e vigilância nos portos organizados e a organização da guarda portuária.

A fim de atender a solicitação exarada, apresenta-se este parecer.

2. DAS PONDERAÇÕES SOBRE A PORTARIA/MPA Nº 408/2023

A Portaria/MPA nº 408/2023, de 06 de setembro de 2023, foi expedida pelo Ministério de Portos e Aeroportos e “*Dispõe sobre as atividades de segurança e vigilância nos portos organizados e a organização da guarda portuária*”.

A norma visa a promover, direta ou indiretamente, a segurança e vigilância nos portos organizados, em observância ao Estudo de Avaliação de Riscos (EAR), ao Plano de Segurança Portuária (PSP) e às determinações da Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis (Conportos), tudo por meio da adoção das medidas necessárias pelas administrações dos portos.

Segundo a nova Portaria, todas as Autoridades Portuárias do Brasil terão até o dia 31 de dezembro de 2024 para assegurar que todos os agentes que atuam na segurança dos portos sejam integrantes da Guarda Portuária, pertencentes ao quadro funcional das companhias. Ou seja, **o regulamento proíbe a terceirização das atividades de segurança e vigilância nos portos organizados no Brasil**, atribuindo a exclusividade destes serviços à Guarda Portuária.

Além disso, a partir da vigência da norma, caberá à Guarda Portuária atuar nos sistemas de vigilância e monitoramento, a exemplo do VTMS (Vessel Traffic Management Information System), sistema de gerenciamento de informações e controle de

tráfego de embarcações. Por fim, dentre as atribuições especificadas na portaria, estão a capacitação e a formação de todos os agentes.

Importa destacar que a Portaria atende a reivindicação dos guardas portuários, sobretudo a Guarda do Porto de Santos (o maior contingente no Brasil), que temiam ser dispensados e substituídos por empresas terceirizadas de segurança. Com a nova medida, foi revogada a Portaria 84/2021, que permitia a terceirização das atividades que competem aos guardas portuários.

Entende-se, entretanto, que embora não constitua órgão policial de segurança pública em sentido estrito, a guarda portuária é um integrante operacional do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), responsável pela cooperação com os órgãos constitucionais de segurança pública no tocante à segurança e vigilância patrimonial das instalações portuárias.

Verifica-se, na prática, que a guarda portuária não constitui carreira típica de Estado, nem exerce poder de polícia nas áreas portuárias, mas apenas atribuições administrativas de vigilância patrimonial e segurança de pessoas nas dependências dos portos e instalações portuárias. **Desse modo, ao contrário do que institui a nova norma, não deveria haver óbice à terceirização de atividades de guarda portuária por empresas especializadas em serviços de vigilância e segurança, porquanto não há exercício de poder de polícia, o qual é reservado constitucionalmente à polícia federal.**

Ademais, a terceirização não implica na violação aos preceitos fundamentais da soberania nacional, separação de poderes, reserva legal e segurança pública. Ao contrário, oferece condições que potencializam a melhoria da eficiência por meio da descentralização decisória às respectivas administrações portuárias, proporcionando maior autonomia aos gestores de cada Autoridade Portuária. Ainda, aproxima o modelo de vigilância e segurança dos portos organizados àqueles já praticados em outros setores de infraestrutura, como no aéreo e no setor financeiro, que terceirizam tais serviços a empresas especializadas, dotadas de plena capacidade técnica e operacional.

Em outra vertente, não deveria haver qualquer impedimento à terceirização de atividades de guarda por empresas especializadas em serviços de vigilância e segurança, desde que devidamente habilitadas para tanto e, no âmbito da administração pública, submetidas ao procedimento da licitação.

Por derradeiro, cumpre repudiar as disposições contidas na norma em comento, em atenção ao princípio da eficiência, segundo o qual a administração pública deve atender o bem comum de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade. Disso decorre a necessidade de adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir maior rentabilidade social, **sendo certo que a criação de quadro ‘próprio’ será muito mais oneroso para os Portos**, que passam a ter que lidar com absenteísmo, licenças e até mesmo aposentadoria do indigitado ‘quadro próprio’, como será melhor demonstrado a seguir.

Nessa linha, em análise comparativa entre Autoridades Portuárias e Terminais de Uso Privado (TUP) que possuem guarda portuária própria e terceirizada, verifica-se, especificamente quanto à remuneração, que a média salarial dos Guardas Portuários terceirizados é de aproximadamente R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), enquanto a dos Guardas Portuários do quadro próprio das Companhias Docas federal monta a R\$ 10.600,00 (dez mil e seiscentos reais) ¹, o que vai de encontro com o princípio da economicidade.

Certo é que a alta remuneração gera grandes impactos econômicos pela diferença salarial em relação ao salário pago para empregados terceirizados, tendo em vista o equilíbrio das companhias, o que prejudica sua capacidade de investimentos em infraestrutura e dificulta o desempenho destes empregados na realização da atividade fim da empresa.

Imperioso salientar que as empresas de segurança privada se submetem a rigoroso controle e fiscalização por parte da Polícia Federal, desde o seu credenciamento, em face do competente processo de autorização de funcionamento, renovação periódicas de autorização de funcionamento, vistorias periódicas e autorizações para aquisição de equipamentos, tais como coletes balísticos e armas de fogo.

Da mesma forma, as Escolas de Formação de Vigilantes submetem-se ao crivo da Polícia Federal para obtenção de sua autorização de funcionamento e posteriores renovações de autorização, a fim de que estejam habilitadas a oferecer os cursos de formação e extensão obrigatórios, bem como os periódicos cursos de reciclagem. Ainda, os vigilantes, para seu cadastramento, submetem-se a avaliação de conduta social, sendo impedido de atuar o profissional que apresente antecedentes criminais ou mesmo mero indiciamento policial.

Portanto, o serviço prestado pela “guarda portuária terceirizada” submete-se necessariamente à rígida regulamentação direcionada às atividades de segurança privada e segurança portuária, sendo absolutamente compatível e adequada no sentido de prover a segurança necessária em todo o perímetro do porto organizado, não havendo razão plausível para retirar das empresas de segurança privada tal possibilidade.

A concessão de liberdade de escolha às Autoridades Portuárias para a definição do melhor formato de contratação dos guardas portuários – empregados do quadro próprio da autoridade portuária ou por meio de terceirização – coaduna-se com os princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, que asseguram aos agentes econômicos a liberdade de formular estratégias negociais indutoras de maior eficiência econômica e competitividade. O fato de se tratar a atividade portuária de um serviço público não retira o caráter privado das funções de segurança e vigilância, que podem ser licitamente desempenhadas pelas guardas portuárias.

Diante de toda a explanação, **mostra-se definitivamente DESAPROPRIADA a proibição de terceirização das atividades de segurança e**

¹ Nota Técnica nº 35/2021/CGDDSNPTA/DGMP/SNPTA

vigilância nos portos organizados no Brasil e a atribuição de exclusividade destes serviços à Guarda Portuária, como estabelecido pela Portaria/MPA nº 408/2023, que ora se esmiuça.

Por fim, cumpre salientar que a Portaria não atendeu a todas as reivindicações da classe, impedindo a terceirização apenas nos portos organizados sob gestão da Administração Pública Federal e não em todos os portos públicos do país, no âmbito estadual e municipal, que também são vinculados à sua pasta, alguns até sob a concessão do Governo Federal.

3. CONCLUSÃO

Em linhas gerais, esta Consultoria Jurídica presta os esclarecimentos solicitados pela Federação e reforça que, não obstante vedada pela Portaria MPA nº 408/2023, **a terceirização das atividades de segurança e vigilância nos portos organizados no Brasil mostra-se compatível com preceitos fundamentais da soberania nacional, separação dos poderes, reserva legal e segurança pública, insculpidos na Constituição Federal**, sendo certo que assegura aos agentes econômicos a liberdade de formular estratégias negociais indutoras de maior eficiência econômica e competitividade.

Como sugestão PRÁTICA, registra-se a necessidade do ESTABELECIMENTO DE DIÁLOGO, com **confeção de OFÍCIO** para o MPA para que promova alteração na norma, **permitindo aos gestores a opção de licitar os serviços de segurança privada de seus portos**

Esclarece, por fim, que o impedimento apenas alcança os portos organizados sob gestão da Administração Pública Federal, não abrangendo todos os portos públicos do país, no âmbito estadual e municipal.

É a NOTA TÉCNICA.

Brasília, 22 de setembro de 2023



JULIANO COSTA COUTO
OAB/DF 13.802

GABRIELA BRANCO
OAB/DF 44.330

ÉDER MACHADO LEITE
OAB/DF 20.955

MARIA EDUARDA FIGUEIREDO
OAB/DF 68.509